



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

Departamento de Provimento e Movimentação de pessoal

Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas

Coordenação-Geral de Movimentação de Pessoal

Nota Técnica SEI nº 56781/2021/ME

Assunto: **Enquadramento legal de afastamento para participação de mestrado no exterior. Processo nº 00091.011179/2020-19.**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio, por meio do DESPACHO Nº 73/2021/CGP/GABIN/PGACPNP/PGFN-ME (documento SEI 19919545), encaminhou o Processo Administrativo SEI nº 00091.011179/2020-19 para esta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – SGP visando esclarecer "os questionamentos específicos apresentados pelos Ofícios nº 20/2021/SPG/DG/ABIN/GSI/PR e 177/2021/DGP/SPG/DG/ABIN/GSI/PR", quanto ao adequado enquadramento legal de afastamento para participação de mestrado no exterior.
2. Após manifestação da Assessoria Jurídica junto à Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) sobre a matéria, o processo foi encaminhado para pronunciamento do Órgão Central do SIPEC pela Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio, no intuito de esclarecer quanto ao correto enquadramento legal a ser conferido ao afastamento de servidores da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) para participação no programa de Mestrado em Defesa e Segurança Interamericanas do Colégio Interamericano de Defesa.
3. Considera-se que as dúvidas encaminhadas estão em conformidade com o estabelecido na Orientação Normativa SEGE/MP nº 7 de 17 de outubro de 2019, que disciplina sobre os procedimentos para realização de consultas ao órgão central do SIPEC.

ANÁLISE

4. Trata-se de processo recebido nesta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – SGP, na qualidade de Órgão Central do SIPEC, visando pacificar quanto ao enquadramento legal a ser conferido ao afastamento de servidores da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) para participação no programa de Mestrado em Defesa e Segurança Interamericanas do Colégio Interamericano de Defesa.
5. A consulta teve origem na Diretoria de Gestão de Pessoas da ABIN (DGP/ABIN), conforme Não detalhamento apresentado no Ofício nº 20/2021/SPG/DG/ABIN/GSI/PR (documento SEI 19864673, fls. 281), conteúdo abaixo reproduzido:

1. Trata-se de proposta de envio de **servidores da ABIN** para **curso de pós-graduação stricto sensu no exterior**, mediante convite do Colégio Interamericano de Defesa. (**grifo nosso**)

2. De ordem do Secretário de Planejamento e Gestão, considerando também o Despacho DGP 0272446, solicito a retomada da análise da **possibilidade jurídica do envio nas**

modalidades analisadas pelo DGP. Solicito também que a ASJUR informe se é necessária complementação da regulamentação, **para que possa ocorrer o envio pela modalidade missão transitória** - como suscita a Nota Técnica DGP 0298880, e/ou da instrução processual, para quaisquer das modalidades.

3. Caso a ASJUR considere necessária a regulamentação do envio pela modalidade missão transitória, solicito, subsequentemente, análise e exarcação de manifestação jurídica a respeito da proposta de regulamentação formulada pelo DGP, a ser submetida à instância superior, constante do processo relacionado a este de nº 00091.001894/2021-16.

4. Em relação especificamente a esta regulamentação, o Secretário de Planejamento e Gestão indaga a ASJUR se seria possível contemplar servidores de outros cargos da carreira de Inteligência e não exclusivamente Oficiais de Inteligência e Agentes de Inteligência na modalidade de missão transitória. Nesse sentido, consulta o SPG se seria possível interpretar o art. 10 da Lei nº 11.776, de 17 de setembro de 2008, como uma possibilidade, e, não como interdição à designação para missões no exterior de ocupantes de outros cargos.

5. Por fim, transmito o pedido de análise expedita da presente demanda, tendo em vista que o início do curso no exterior está previsto para o próximo mês de julho e que poderá ser necessária edição de decreto presidencial previamente à designação para o atendimento ao curso.

6. Do Ofício nº 20/2021/SPG/DG/ABIN/GSI/PR, constata-se que haverá **afastamento de servidores da ABIN para participação em ação de desenvolvimento, especificamente curso de pós-graduação stricto sensu no exterior**, e o questionamento refere-se à possibilidade de a autorização para o referido afastamento ocorrer na modalidade missão transitória, estabelecida na Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972, que dispõe sobre a retribuição e direitos do pessoal civil e militar em serviço da União no exterior.

7. Na Carta Convite do Colégio Interamericano de Defesa, (documento SEI 19864673, fls. 5) a instituição informa que o *“programa de mestrado prepara militares, policiais nacionais e servidores civis dos governos para responsabilidades de maior relevância, proporcionando-lhes uma compreensão abrangente dos amplos assuntos de defesa e segurança com repercussão no Hemisfério Ocidental e no mundo.”*. No mesmo documento, a instituição solicita que *“os países considerem que os alunos designados permaneçam por 2 anos, permitindo que os alunos concluam o programa durante o primeiro ano e sirvam como assistentes do corpo docente durante o segundo ano. Isso segue um modelo comprovado de educação conhecido como “aprender / ensinar / fazer” e aprimora a interação entre as nações.”* (grifo nosso)

8. Posteriormente, conforme Ofício nº 177/2021/DGP/SPG/DG/ABIN/GSI/PR (documento SEI 19864673, fls. 563 e ss), a Diretoria de Gestão de Pessoas da ABIN reitera sua consulta à ASJUR/ABIN, iniciada no Ofício nº 20/2021/SPG/DG/ABIN/GSI/PR:

Ofício nº 177/2021/DGP/SPG/DG/ABIN/GSI/PR

1. Trata-se de **consulta sobre a modalidade de envio de servidor ao exterior para a participação em curso promovido pelo Colégio Interamericano de Defesa.** (grifo nosso)

...

5. **Reforça-se, oportunamente, que não se trata de curso de pós-graduação abertos ao público ou a servidores em geral, mas modalidade de parceria que demanda a indicação direta da autoridade máxima do órgão,** conforme disposto no Anexo (0226430). Isso porque, a **distinção poderia promover eventual análise de desvinculação do curso das modalidades constantes no art. 96-A da Lei nº 8.112/1990 e aproximação às atribuições afetas aos oficiais de ligação constantes do art. 2º, inciso IV c/c art. 10, § 2º do Decreto nº 9.435/2018.**(grifo nosso)

6. Ante o exposto, **submeto os presentes autos à Assessoria Jurídica para manifestação quanto à legalidade dos entendimentos esposados nas referidas notas técnicas, em especial quanto ao enquadramento dos servidores elencados na Indicação Seleção de Candidatos (0309485) nos tipos e natureza previstos na Lei nº 5.809/1972 e art. 2º, inciso IV c/c art.**

10, § 2º do Decreto nº 9.435/2018, com o consequente pagamento da retribuição na referida Lei. (grifo nosso)

9. Neste novo documento, a DGP/ABIN declara que não se trata de curso de pós-graduação disponível para o público ou a servidores em geral, mas modalidade de parceria que demanda a indicação direta da autoridade máxima do órgão, fato apresentado como justificativa para a *distinção do curso das modalidades constantes no art. 96-A da Lei nº 8.112/1990 e aproximação às atribuições afetas aos oficiais de ligação constantes do art. 2º, inciso IV c/c art. 10, § 2º do Decreto nº 9.435/2018*.

10. Então, o processo foi examinado pela Assessoria Jurídica junto à Agência Brasileira de Inteligência (ASJUR-ABIN), que no PARECER nº 00084/2021/ASJUR-ABIN/CGU/AGU (SEI 19864673, fls. 566 e ss) concluiu o que segue:

III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesta-se esta Assessoria no seguinte sentido:

a) **Não enquadramento do Mestrado em Defesa e Segurança Interamericanas do Colégio Interamericano de Defesa e de demais ações de capacitação como missão transitória** e, consequentemente, pela impossibilidade de remuneração dos alunos com base na Lei nº 5.809/72, regulamentada pelo Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973;

b) Continuidade do processo de indicação dos alunos, condicionado à inclusão do programa de capacitação no PDP/PAC 2021 da ABIN e desde que os afastamentos de servidores, na modalidade de estudo no exterior, se deem com ônus limitado;

c) Sugere-se que o DGP/ABIN consulte a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, na qualidade de órgão central do SIPEC, acerca dos questionamentos específicos apresentados pelos Ofícios nº 20/2021/SPG/DG/ABIN/GSI/PR e 177/2021/DGP/SPG/DG/ABIN/GSI/PR;

d) Encaminhar o caso para consulta ao DECOR, visando o saneamento de eventuais dúvidas.

11. Em seu parecer, a ASJUR-ABIN recupera manifestação apresentada no ano de 2015, pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa (CONJUR-MD), que, ao analisar situação de servidores civis selecionados e designados pelas Forças Armadas para frequentarem cursos no exterior disponibilizados pelo MCTI/CNPQ, a partir do Programa Ciência Sem Fronteira (PCSF), apontou, no PARECER nº 00472/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU (NUP: 60340.000654/2015-07), entendimento pela *"possibilidade de enquadramento de afastamento para estudo como missão transitória, entendendo que é necessário que o curso decorra de interesse institucional e demande a designação do servidor"* (item 33 do PARECER nº 00084/2021/ASJUR-ABIN/CGU/AGU).

12. A respeito da manifestação apresentada pela CONJUR-MD, no PARECER nº 00472/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU, cabe ressaltar que a competência para a formulação de diretrizes e orientações normativas de assuntos concernentes à Gestão de Pessoas do Poder Público Federal, bem como na orientação e no esclarecimento de dúvidas concernentes à aplicação da legislação de gestão de pessoas, é privativa do Órgão Central do SIPEC, e que suas manifestações vinculam os órgãos e entidades ao seu fiel cumprimento.

13. Convém informar que o PARECER nº 00472/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU foi apresentado em 2015, ou seja, é anterior à vigência do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que regulamenta a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

14. Considerando a divergência de entendimentos entre a ASJUR-ABIN e a CONJUR-MD, o processo foi então submetido à apreciação do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União - Advocacia-Geral da União (DECOR/CGU/AGU), que propôs o envio dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com vistas à orientação jurídica (NOTA n.º 179/2021/DECOR/CGU/AGU e DESPACHO n. 00542/2021/DECOR/CGU/AGU, SEI 19864764):

(...)

3. Como visto, a Assessoria Jurídica junto à Agência Brasileira de Inteligência indica a necessidade de manifestação da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, órgão central do SIPEC, e deste DECOR.

4. Sendo assim, considerando a matéria versada nos presentes autos e a consulta dirigida ao órgão central do SIPEC, antes da manifestação deste DECOR, recomenda-se o pronunciamento da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

15. No DESPACHO Nº 73/2021/CGP/GABIN/PGACPNP/PGFN-ME (documento SEI 19919545), a Coordenação-Geral de Pessoal da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, encaminhou o processo à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, para apresentação de entendimento do Órgão Central do SIPEC sobre o caso concreto, conforme trecho reproduzido abaixo:

(...)

5. Vale mencionar que não obstante as informações constantes dos autos indiquem que o curso de mestrado que originou o presente processo seria realizado no período de julho de 2021 a junho de 2022 (cf. EDITAL Nº 01/2021, PROCESSO SIMPLIFICADO DE SELEÇÃO INTERNA PARA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO SELETIVO, fl. 354, SEI 19864673), a consulta aportou nesta PGFN apenas em 29 de outubro de 2021 ^[1].

6. Ademais, verifica-se que não consta deste Processo informação sobre o efetivo encaminhamento do assunto à SGP/ME, razão pela qual se sugere que os autos sejam enviados a essa Secretaria, para prévio exame e manifestação sobre a presente consulta, com a urgência que o caso requer, tendo em vista o prazo para manifestação solicitado pelo DECOR/CGU/AGU no Despacho nº 00542/2021/DECOR/CGU/AGU (SEI 19864764).

7. Registre-se que, quanto aos itens 3 e 4 do Ofício nº 20/2021/SPG/DG/ ABIN/GSI/PR, a análise e exarção de manifestação jurídica a respeito da proposta de regulamentação formulada pelo DGP será realizada no processo SEI nº 00091.001894/2021-16. **Assim, a análise no presente processo se cingirá ao enquadramento legal do afastamento dos servidores. (grifo nosso)**

16. Feito o relato do caso em análise, e para apresentação de entendimento quanto ao questionamento exposto, faz-se importante contextualização do caso a partir da legislação aplicável às ações de desenvolvimento de pessoas na Administração Pública Federal. O art. 95 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabelece que o servidor poderá se ausentar do país **para estudo ou missão no exterior**, desde que autorizado pelo Presidente da República, Presidente dos Órgãos do Poder Legislativo e Presidente do Supremo Tribunal Federal. O § 7º do art. 96-A da Lei 8.112/90 estabelece que o regramento relativo ao afastamento para participação em programa de pós-graduação "stricto sensu" no país, disposto nos §§ 1º ao 6º do artigo, também é aplicável à participação de servidor em "programa de pós-graduação no Exterior".

17. Ressalta-se que a Lei 8.112/90 é o regramento mais abrangente e aplicável ao servidor civil da União. É o que explica a Assessoria Jurídica da Agência Brasileira de Inteligência em sua manifestação apresentada no PARECER n. 00084/2021/ASJUR-ABIN/CGU/AGU (documento SEI 19864673, fl. 566 e ss):

(...)

15. O que se extrai da leitura dos dispositivos acima transcritos é que a lei responsável por estabelecer a autorização para o envio do servidor ao exterior é a Lei nº 8.112/90 e ela estabelece, no seu art. 95, §4º, que caberá a regulamento definir as hipóteses, condições e formas dessa autorização, o que foi feito pelo Decreto nº. 1.387/95.

16. O inciso IV do Decreto nº 1.387/95 espelha a hipótese do art. 95 da Lei 8.112/90, ao passo que o inciso VI espelha a hipótese prevista no art. 96-A dessa mesma lei. A diferença entre ambos é que o primeiro volta-se a **qualquer tipo de capacitação**, ao passo que o segundo é específico para **programas de pós-graduação stricto sensu**, estabelecendo requisitos próprios, tais como tempo mínimo de exercício.

17. Ambas as hipóteses - capacitações em geral ou programas de pós-graduação stricto sensu -, no entanto, foram regulamentadas pelo 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, cujo objetivo é "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" (vide art. 1º do Decreto nº 9.991, de 2019).

18. Complementando e regulando a aplicação da Lei 8.112/90, 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. Este Decreto foi editado para regulamentar as modalidades de ação de desenvolvimento e instituir a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional - a PNDP, que 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.

19. No art. 18 do Decreto nº 9.991/2019 estão previstos os afastamentos para participação em ação de desenvolvimento, nos termos dispostos na Lei 8.112/90, *in verbis*:

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 . (grifo nosso)

20. O Decreto nº 9.991/2019 estabelece também os requisitos para concessão dos afastamentos para ação de desenvolvimento:

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; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.506, de 2020)

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 das atividades previstas ou a jornada semanal de trabalho do servidor. (Redação dada pelo Decreto nº 10.506, de 2020)

§ 1º Os pedidos de afastamento formulados pelos servidores poderão ser processados a partir da data de aprovação do PDP do órgão ou da entidade. (Incluído pelo Decreto nº 10.506, de 2020).

§ 2º As ações de desenvolvimento que não necessitem de afastamento e que ocorrerem durante o horário de jornada de trabalho do servidor também deverão ser registradas nos relatórios anuais de execução para fins de gestão das competências dos servidores em exercício nos órgãos e nas entidades. (Incluído pelo Decreto nº 10.506, de 2020).

§ 3º Cabe à autoridade máxima do órgão ou da entidade de exercício do servidor autorizar o afastamento, permitida a delegação aos dois níveis hierárquicos imediatos, com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

21. Verifica-se que a concessão de afastamento para realização de estudo no exterior está regulamentada no Decreto nº 9.991/2019. Para conceder o referido afastamento, é necessária a previsão da necessidade de desenvolvimento no PDP do órgão, o alinhamento da necessidade ao desenvolvimento do servidor nas competências de interesse do órgão/entidade, de sua carreira/cargo efetivo ou cargo em comissão, e quando o horário inviabilizar o cumprimento da jornada.

22. A Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, foi editada para orientar os órgãos e entidades do SIPEC, quanto aos prazos, condições, critérios e procedimentos para a implementação da PNPD instituída pelo Decreto nº 9.991/2019. No inciso II do art. 2º da IN nº 21/2021 encontra-se a definição para ação de desenvolvimento:

(...)

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;**

23. Do dispositivo, decorre que uma ação de desenvolvimento requer o interesse institucional, uma vez que terá como objetivo *“impulsionar o desempenho competente da atribuição pública em resposta a lacunas de performance ou a oportunidades de melhoria”*.

24. Ainda, o art. 28 da IN nº 21/2021 estabelece os elementos que devem constar no processo de afastamento do servidor:

(...)

Art. 28. O processo de afastamento do servidor deverá ser instruído com as seguintes informações:

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

IV - cópia do trecho do PDP do órgão ou entidade onde está indicada aquela necessidade de desenvolvimento;

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

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

VIII - anuência da autoridade máxima, permitida a delegação aos dois níveis hierárquicos imediatos, com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação, do órgão ou entidade; (grifo nosso) e

IX - publicação do ato de concessão do afastamento.

25. Dos dispositivos acima transcritos, constata-se que a justificativa de *“enquadramento de afastamento para estudo como missão transitória, entendendo que é necessário que o curso decorra de interesse institucional e demande a designação do servidor”* não é suficiente para sustentar tal enquadramento, uma vez que a concessão de afastamento para estudo no exterior requer interesse institucional, a partir da exigência de alinhamento da ação aos objetivos organizacionais, bem como pela necessidade de publicação de ato de anuência e de concessão do afastamento, pela autoridade máxima do órgão.

26. O art. 3º do Decreto nº 9.991/2019 estabelece o Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP como instrumento da PNPD que deve ser elaborado anualmente pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, contendo o levantamento das necessidades de desenvolvimento dos servidores identificadas pelos órgãos e entidades, e devendo estar alinhado à estratégia da instituição.

27. O inciso III do art. 3º prevê que o PDP deva atender às necessidades administrativas operacionais, táticas e estratégicas, vigentes e futuras do órgão ou entidade; também, que o planejamento das ações de desenvolvimento deve ser orientado pelos princípios da economicidade e da eficiência, conforme disposto no inciso IV; ainda, deve preparar os servidores para as mudanças de cenários internos e externos ao órgão ou à entidade, (inciso V do art. 3º do Decreto nº 9.991/2019). Tais dispositivos demonstram que os conhecimentos obtidos por servidores que participem de qualquer ação de desenvolvimento deverão servir para o exercício funcional de suas atribuições no órgão ou entidade.

28. Isto posto, não se entende como razoável o argumento apresentado pela DGP/SPG/DG/ABIN no trecho destacado da NOTA TÉCNICA Nº 24/2020/COMIP/CGIP/DGP/SPG/DG (documento SEI 19864673, fls. 37 e ss), conforme abaixo:

(...)

4.4. *Saliente-se que foram fixadas pelo Despacho COSAD (0258662) e aprovados pelo Despacho DGP (0266207) uma série de entregas a serem realizadas durante e após o Mestrado, mais um fator que demonstra a prestação de serviço no exterior pelo servidor designado para missão transitória de aluno no CID. De mais a mais, **os conhecimentos adquiridos durante o mestrado servirão para o exercício funcional do servidor designado quando do seu retorno**, o que contribuirá para a excelência das entregas realizadas pelo servidor e, em última instância, pela ABIN no cumprimento de sua missão institucional, coadunando-se, inclusive, com o art. 2º da Portaria GSI/PR nº 81, de 14 de setembro de 2018, que aprova o Regulamento das Missões da ABIN no Exterior.*

29. Para a concessão de afastamento para participação em ação de desenvolvimento, a legislação define como necessários: a previsão da necessidade de desenvolvimento no PDP do órgão; o alinhamento da necessidade ao desenvolvimento do servidor nas competências de interesse do órgão/entidade, de sua carreira/cargo efetivo ou cargo em comissão; e inviabilidade de cumprimento do horário de jornada do servidor durante a ação de desenvolvimento. Ao argumentar que “foram fixadas pelo Despacho COSAD (0258662) e aprovados pelo Despacho DGP (0266207) uma série de entregas a serem realizadas durante e após o Mestrado”, a Diretoria informa que as “entregas” seriam realizadas durante a participação do servidor na ação de desenvolvimento, o que pode prejudicar o aproveitamento adequado da ação e comprometer a aplicação dos conhecimentos adquiridos quando do retorno do servidor às suas atividades no país.

30. No que tange à missão transitória no exterior, cabe trazer o que prevê a Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972, que dispõe sobre a retribuição e direitos do pessoal civil e militar em serviço da União no exterior, e dá outras providências.

(...)

Art 3º O servidor em serviço no exterior - assim considerado aquele que se encontra em missão fora do País por ter sido nomeado ou designado para o desempenho ou exercício de cargo, função ou atividade no exterior - pode ser enquadrado em uma das seguintes missões ou atividades:

I - quanto ao tipo:

- a) missão permanente;
- b) missão transitória; e
- c) missão eventual.

II - quanto a natureza:

- a) diplomática;
- b) militar; e
- c) administrativa.

(...)

Art 5º Reputa-se transitória a missão na qual o servidor tem de permanecer em serviço no exterior, com ou sem mudança de sede, em uma das seguintes situações:

- I - designado para o exercício, em caráter provisório de missão considerada permanente;
- II - professor, assessor, instrutor ou monitor, por prazo inferior a 2 (dois) anos, em estabelecimento de ensino ou técnico-científico e, por qualquer prazo, estagiário ou aluno naqueles estabelecimentos ou organizações industriais;

(...)

31. Conforme os dispositivos acima transcritos, a caracterização do serviço prestado por servidor público no exterior, nomeado ou designado, tem por finalidade o desempenho ou exercício de cargo, função ou atividade, devendo atender tanto à tipologia quanto à natureza do serviço. Nesse sentido, quanto à natureza da missão transitória, essa deve ser de natureza diplomática, militar ou administrativa. Conforme o art. 5º, reputa-se transitória, a missão na qual o servidor tem de permanecer em serviço no exterior, com ou sem mudança de sede, dentre outras situações, no caso de professor, assessor, instrutor ou monitor, por prazo inferior a 2 (dois) anos, em estabelecimento de ensino ou técnico-científico e, por qualquer prazo, estagiário ou aluno naqueles estabelecimentos ou organizações industriais.

32. No caso concreto apresentado nos autos, os servidores irão realizar **curso de pós-graduação stricto sensu no exterior**, mediante convite do Colégio Interamericano de Defesa, após terem sido selecionados em processo seletivo nos termos do Edital 02/2021 (SEI nº 19864673), fl. 95, enquadrado como ação de desenvolvimento, prevista no art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, conforme documento SEI nº (19864673), fls. 24/29 dos autos.

33. Outro ponto a ser mencionado diz respeito à necessidade de nomeação ou designação para a missão no exterior, com fundamento na Lei nº 5.809, de 1972, regulamentada pelo Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973, que em seu art. 3º, §2º, dispõe:

(...)

Art. 3º A proposta de nomeação ou designação de servidor, para serviço da União no exterior, deve indicar, em cada caso:

I - o tipo e natureza da missão ou atividade;

II - o período e os limites mínimo e máximo, previstos para sua duração, quando em missão transitória ou eventual;

III - a obrigatoriedade, ou não, de mudança de sede, quando em missão transitória; e

IV - a possibilidade, ou não de fazer-se acompanhar de dependentes.

§ 1º No caso de pessoa sem vínculo com o serviço público, nomeada ou designada pelo Presidente de República, ou empregado público, ou funcionário sem nível de vencimentos previstos, a proposta deve fixar um índice dentre os constantes da tabela de Escalonamento Vertical, anexa à LRE, que mais se aproximar do cargo, função emprego ou atividades que a pessoa vai desempenhar, o qual lhe será atribuído para efeito de retribuição no exterior e demais direitos.

§ 2º Baixado o ato de nomeação ou designação o Ministro de Estado ou autoridade delegada deve enquadrar a missão, em ato próprio, na forma deste artigo e seu § 1º, de modo que se possa definir a retribuição e direitos do servidor, no exterior, ou da pessoa sem vínculo com o serviço público.

(...) destacamos

34. Portanto, do ponto de vista técnico, faz-se necessário atentar para a cronologia dos fatos contidos nos autos, ou seja, primeiramente, os servidores foram selecionados em processo seletivo, com enquadramento em ação desenvolvimento, para após, propor tal enquadramento como missão no exterior. No entanto, conforme o Decreto nº 71.733, de 1973, verifica-se que a nomeação ou designação é ato que antecede tal enquadramento, conforme §2º acima transcrito.

35. Assim, entende-se que o afastamento não se caracteriza como missão no exterior com nomeação ou designação, para fins de aplicação da Lei nº 5.809, de 1972, regulamentada pelo Decreto nº 71733, de 1973.

36. Além disso, não é demais lembrar que a Administração Pública Federal deve reger-se pelos princípios constitucionais da eficiência e economicidade, como bem pontuou a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional do Petróleo, em seu PARECER nº 00353/2018, PFANP/AGU, conforme manifestação extraída do Parecer n. 00084/2021/ASJUR-ABIN/CGU/AGU (SEI nº 19864673) fl. 566/581:

(...)

25. Isso sem falar que o enquadramento de situações de afastamento para estudo e capacitação no exterior na disciplina da Lei nº 5.809/72 e no Decreto nº 71.733/73 elevaria bastante os custos com tais ações, não apenas contrariando a preocupação que o administrador teve com tal aspecto econômico, bastante evidente no Decreto nº 9.991/19, como também podendo impactar negativamente na quantidade de servidores que eventualmente poderiam ser beneficiados com a concessão de tais afastamentos, uma vez que o orçamento para tanto seria comprometido com uma quantidade menor de servidores beneficiados, o que, conseqüentemente, também teria impacto no interesse público na concessão de tais afastamentos, posto que contrários a princípios constitucionais como o da eficiência e da economicidade.

(...)

37. Em face do exposto, a manifestação técnica desta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal deste Ministério, na qualidade de órgão central do SIPEC, quanto ao caso em análise é no seguinte

sentido:

- a) O Mestrado em Defesa e Segurança Interamericanas do Colégio Interamericano de Defesa é uma **ação de desenvolvimento: atividade de aprendizagem estruturada para impulsionar o desempenho competente da atribuição pública em resposta às lacunas de performance ou oportunidades de melhorias descritas na forma de necessidades de desenvolvimento, realizadas em alinhamento aos objetivos organizacionais;**
- b) É necessária a inclusão no PDP da ABIN, da necessidade de desenvolvimento que será atendida pela ação de desenvolvimento “Mestrado em Defesa e Segurança Interamericanas”, a ser realizada pelo Colégio Interamericano de Defesa;
- c) Aplica-se o disposto no art. 95 da Lei nº 8.112/1990, no Decreto nº 9.991/2019, e na IN nº 21/2021, aos servidores elencados na Indicação Seleção de Candidatos (0309485) e selecionados para o “Mestrado em Defesa e Segurança Interamericanas”, e estes deverão solicitar afastamento para “realização de estudo no exterior”, não sendo vislumbrada a possibilidade de enquadramento nos tipos e natureza previstos na Lei nº 5.809/1972 e art. 2º, inciso IV c/c art. 10, § 2º do Decreto nº 9.435/2018.

CONCLUSÃO

38. Por todo o exposto, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica para a Coordenação-Geral de Pessoal da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio 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.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente	Documento assinado eletronicamente	Documento assinado eletronicamente
MARA CLÉLIA BRITO ALVES	PATRÍCIA MARIA DE SOUSA PEDREIRA	CAROLINA SGARABOTO
Agente Administrativo	Assistente	Administradora

De acordo. Encaminhe-se às Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal Substituta e Diretora de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas.

Documento assinado eletronicamente	Documento assinado eletronicamente
HENRIQUE GLAESER	EDUARDO VIANA ALMAS
Coordenador-Geral de Movimentação de Pessoal	Coordenador-Geral de Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminhe-se à consideração superior.

Documento assinado eletronicamente	Documento assinado eletronicamente
PAULA TEREZA DE CARVALHO PENHA	MARIA DA PENHA BARBOSA DA CRUZ

Diretora do Departamento de Provimento e
Movimentação de Pessoal Substituta

Diretora do Departamento de Carreiras e
Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminhe-se conforme proposto.

Documento assinado eletronicamente

LEONARDO JOSÉ MATTOS SULTANI

Secretário de de Gestão e Desempenho de Pessoal



Documento assinado eletronicamente por **Maria da Penha Barbosa da Cruz, Diretor(a)**, em 03/12/2021, às 17:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Almas, Coordenador(a)-Geral**, em 03/12/2021, às 17:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Sgaraboto, Administrador(a)**, em 03/12/2021, às 18:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Patricia Maria de Sousa Pedreira, Assistente**, em 03/12/2021, às 18:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Glaeser, Coordenador(a)-Geral**, em 03/12/2021, às 18:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paula Tereza de Carvalho Penha, Diretor(a) Substituto(a)**, em 03/12/2021, às 18:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mara Clelia Brito Alves, Agente Administrativo**, em 06/12/2021, às 08:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo José Mattos Sultani, Secretário(a)**, em 06/12/2021, às 19:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



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, informando o código verificador **20605672** e o código CRC **2B86B74A**.