



Nota Técnica SEI nº 14839/2023/MGI

Assunto: Concessão de afastamento para participação no Curso de Formação Profissional da Polícia Penal do Distrito Federal.

Referência: Processo nº 08016.008596/2023-23

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por meio da COTA n. 00028/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU (161709), a Consultoria Jurídica junto a este Ministério, encaminha o processo em epígrafe, tendo em vista o Parecer N. 00153/2023/CGPEP/SCGP/CGU/AGU (34007176), da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública da Advocacia-Geral da União, que conclui pela viabilidade de ser concedido afastamento ao servidor público federal para participação em curso de formação do concurso público para provimento de vagas para o cargo de Polícia Penal da Carreira da Polícia Penal do Distrito Federal à luz do disposto no art. 20, §4º, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Todavia, considerando a competência privativa normativa e orientadora em matéria de pessoal do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, solicita manifestação desta Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho - SGPRT sobre a matéria.

ANÁLISE

2. Sobre o assunto, a Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública da Advocacia-Geral da União exarou o PARECER n. 00153/2023/CGPEP/SCGP/CGU/AGU (34007176), nestes termos:

14. Pontue-se que essa Parecerista não localizou nova manifestação do aludido órgão de assessoramento jurídico sobre o assunto. Neste contexto, inexistindo manifestação jurídica posterior divergente, entende-se que as premissas fixadas para análise do caso concreto solucionado pelo Parecer nº 1543-3.16/2010/JPA/CONJUR/MP podem ser utilizadas para embasar a hipótese dos autos. Isso porque, a tese jurídica que admitiu o afastamento relaciona-se, precipuamente, às normas dispostas nos arts. 21, inc. XIV, e art. 32, §4º, da Constituição, as quais, atualmente, abrangem a polícia penal, nos termos das alterações promovidas por meio da Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019, in verbis:

[...]

15. Por conseguinte, seria viável o afastamento do servidor para participação no Curso de Formação Profissional do Concurso Público para provimento de vagas para o cargo de Polícia Penal da Carreira da Polícia Penal do Distrito Federal, uma vez que, à luz dos arts. 21, inc. XIV, e art. 32, §4º, da Constituição, a Polícia Penal do Distrito Federal estaria compreendida na expressão "Administração Pública Federal" para os fins de interpretação do art. 20, §4º, da Lei nº 8.112, de 1990.

16. Não obstante, observe-se que o Parecer Vinculante AGU nº GQ - 46, corroborado pelo Parecer nº 13/2015/DECOR/CGU/AGU e pelo Parecer nº 38/2021/DECOR/CGU/AGU, atribui ao órgão de assessoramento jurídico direto do órgão central do Sipec, função que era

exercida à época pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e hoje é exercida pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, a competência para fixar a correta interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos quando haja dúvida em sua aplicação, a ensejar tratamento uniforme, acerca do assunto pessoal civil.

17. Ademais, incumbe à atual Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho, unidade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, exercer a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil, nos termos do art. 29, inciso IV, do Anexo I ao Decreto nº 11.437, de 17 de março de 2023. Segundo a Portaria SGP/SEDGG/ME nº 11.265, de 29 de dezembro de 2022, ademais, "as manifestações do órgão central nos assuntos relativos a pessoal civil são vinculantes e devem ser observadas pelos respectivos órgãos e entidades integrantes do SIPEC".

18. Nesse contexto, considerando-se a o exaurimento da eficácia da NOTA TÉCNICA Nº 1010 /2010/CGNOR/DENOP/SRH/MP e da NOTA TÉCNICA N 861/2010/CGNOR/DENOP/SRH/MP e a possibilidade de que a matéria tenha sido apreciada novamente no âmbito do órgão incumbido do assessoramento jurídico direto ao órgão central do Sipec, recomenda-se submeter o assunto em debate à análise da atual Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho e da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos a fim de que esclareçam o posicionamento vigente sobre o tema nas suas respectivas esferas, especialmente quanto à manutenção da vigência da tese veiculada por meio do Parecer nº 1543-3.16/2010/JPA/CONJUR/MP, cujas premissas, se mantidas, entende-se aplicáveis à hipótese dos autos. (grifos nossos)

3. Ante o exposto, verifica-se dos autos que a problemática reside na possibilidade de servidor público regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, poder se afastar para participação em curso de formação em razão de aprovação em concurso público para provimento de vagas para o cargo de Polícia Penal da Carreira da Polícia Penal do Distrito Federal, a princípio, em outro ente da federação.

4. Preliminarmente, sobre a demanda cumpre colacionar o disposto no art. 37 da Constituição Federal que estabelece o seguinte:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público **de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, **na forma prevista em lei**, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifos nossos)

5. A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, ao tratar sobre o concurso público assim dispôs:

Art. 11. O concurso será de provas ou de provas e títulos, **podendo ser realizado em duas etapas, conforme dispuserem a lei** e o regulamento do respectivo plano de carreira, condicionada a inscrição do candidato ao pagamento do valor fixado no edital, quando indispensável ao seu custeio, e ressalvadas as hipóteses de isenção nele expressamente previstas. (grifos nossos)

6. Do exposto, há que se considerar, em essência, que o curso de formação possui duplo objetivo enquanto etapa de concurso: selecionar os candidatos mais bem preparados para assumir o cargo, ao tempo em que busca prepará-los especificamente para a área na qual vão atuar, em especial naquelas hipóteses em que o desempenho das atribuições do cargo exige competências que não podem ser aferidas exclusivamente por meio de provas de conhecimentos.

7. Nesse contexto, a exigência de realização de curso de formação como segunda etapa de concurso para ingresso em cargos e carreiras específicas da administração pública se dá especialmente para atuação em áreas nas quais não há formação acadêmica específica que habilite os candidatos para o exercício das atribuições da função pública a ser desempenhada. Ademais, em razão do nível de exigência de todo o certame, os candidatos que concluem essa etapa do concurso público tendem a ter maior nível

de comprometimento com suas atribuições e com a instituição pública.

8. Feitas essas considerações, a respeito da possibilidade de o servidor público federal se afastar das atribuições do seu cargo efetivo para participar de curso de formação para outro cargo no âmbito da Administração Pública Federal encontra-se previsto no § 4º do art. 20 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Vejamos:

Art. 20. Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 24 (vinte e quatro) meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados os seguintes fatores:

(...)

§ 4º Ao servidor em estágio probatório somente poderão ser concedidas as licenças e os afastamentos previstos nos arts. 81, incisos I a IV, 94, 95 e 96, bem assim afastamento para participar de curso de formação decorrente de aprovação em concurso para outro cargo na Administração Pública Federal.

9. Note-se que a possibilidade aventada considerou o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 8.112, de 1990, permitindo expressamente o afastamento do servidor para participação de curso de formação apenas no âmbito federal.

10. Dito isto, pertinente salientar que a Constituição Federal, em seu art. 21, XIV, ao discriminar a competência administrativa da União, estabeleceu como sua atribuição exclusiva organizar e manter a Polícia Civil, a Polícia Penal, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, assim como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio, vejamos:

Art. 21. Compete à União:

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019\)](#)

[...]

Art. 32.

[...]

§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, da polícia civil, da polícia penal, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019\)](#)

[...]

11. Do exposto, têm-se, portanto, a natureza híbrida da Polícia Penal do Distrito Federal, evidenciada pela disciplina constitucional a ela dispensada, está a ensejar, a bem do interesse público - de estatura federativa. Significa dizer que, embora subordinados ao Governo do Distrito Federal, a Polícia Penal do Distrito Federal é organizada e mantida pela União, do que se pode inferir se tratarem de cargos federais, uma vez que são criados por lei federal e seus ocupantes são remunerados por recursos da União, nos termos do art. 21, XIV, da Constituição.

12. Nesse sentido, em caso assemelhado, é o entendimento da Consultoria Jurídica do extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Parecer nº 1543 - 3.16/2010/JPA/CONJUR/MP (18200851), conforme se observa do trecho transcrito abaixo:

8. Merece destaque o fato de a Lei nº 8.112/90 não dispor, em nenhum de seus artigos, acerca da possibilidade de o servidor estável - não mais sujeito a estágio probatório - afastar-se para essa hipótese de licença. A possibilidade decorre, além de uma interpretação a *contrário sensu* do §4º acima transcrito, da leitura sistemática das demais disposições constantes dos parágrafos do art. 20.

9. As disposições veiculadas estipulam restrições a direitos e vantagens passíveis de serem concedidos para o servidor em estágio probatório. A vedação aos afastamentos constitui a regra para o servidor em estágio probatório; os únicos afastamentos que poderão ser fruídos por este servidor são aqueles alojados no §4º do art. 20, que constituem uma exceção à regra antes enunciada.

10. **Já para o servidor estável, a concessão dos afastamentos constitui a regra;** a vedação, a exceção. Noutras palavras: a norma de exceção incidente sobre a situação jurídica do servidor em estágio probatório transmuda-se em regra geral para o estável. Deste modo, uma dada modalidade de afastamento (v.g, para participar de curso de formação) somente poderá ser interdita ao estabilizado se houver dispositivo específico em Lei estipulando tal vedação.

(...)

14. Ainda que se admitisse, *ad argumentandum tantum*, que o Decreto-Lei nº 2.179/84 estipulou alguma espécie de garantia aos servidores públicos federais de participar de curso de formação para a Polícia Civil do Distrito federal, não se mostraria cabível afastar a expressa disposição do § 4º do art. 20 da Lei nº 8.112/90, cujo intento manifesto foi obstar que servidores públicos civis não estáveis se afastassem para participar de curso de formação para cargos não componentes da Administração Pública Federal.

15. Há, contudo, uma peculiaridade digna de destaque no caso versado nestes autos: o afastamento que se pretende é destinado a permitir a participação de servidor público federal em curso de formação da Polícia Civil do Distrito Federal, organização à qual a Constituição Federal dispensou um tratamento específico.

16. Sobre esse ponto, impende transcrever as relevantes considerações do PARECER/MP/CONJUR/FNF/Nº 0830 – 1.6/2010 (...):

(...)

11. Diante da obrigação da União em organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal, compete ao Presidente da República a iniciativa privativa das leis que se destinem a criar cargos para este órgão, em face do art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição.

12. Em se tratando de cargos públicos criados por lei federal e cujos ocupantes são remunerados por recursos da União, nos termos do art. 21, XIV, da Carta de 1988, entendo que se tratam de cargos federais. Neste ponto, cabe registrar que a lei de organização da Polícia Civil do Distrito Federal também deve ser aprovada por lei federal. A meu juízo, o simples fato de tais policiais serem subordinados ao Governador do Distrito Federal, conforme preceitua o § 6º do art. 144 da Constituição, não é suficiente para concluir de forma diversa. Neste ponto, é pertinente observar que o referido dispositivo constitucional também subordina os policiais civis dos Territórios aos respectivos governadores e não há dúvida de que tais cargos são efetivamente federais, haja vista que os Territórios Federais integram a União.

(...)

13. Parece-me que o §4º do art. 32 da Constituição afasta qualquer dúvida quanto à natureza federal das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal in verbis: Art. 32.

(...)

§4º - Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

(...)

17. Decorre dessa linha de raciocínio a compreensão segundo a qual os cargos da Polícia Civil do Distrito Federal comporiam a Administração Pública Federal¹², de sorte que seria possível aos servidores públicos federais não estáveis se licenciarem para participar de curso de formação para os aludidos cargos.

(...)

24. (...) servidor público federal sujeito ao regime da Lei nº 8.112/90, **esteja ou não em período de estágio probatório, poderá se afastar para participar de curso de formação de concurso público** destinado tão-somente a provimentos de cargos da Administração Pública Federal, aqui compreendida a Polícia Civil do Distrito Federal.

(grifamos)

13. Assim, embora tenha havido o exaurimento da Nota Técnica nº 1010/2010/CGNOR/DENOP/SRH/MP, no uso de sua competência privativa normativa e interpretativa em questões relativas a legislação de pessoal civil, este Órgão Central do SIPEC entende pela possibilidade de servidor público federal, em estágio probatório ou não, participar de curso de formação em razão de aprovação em concurso público destinado a provimento de cargos da Administração Pública Federal,

incluindo-se a Policia Penal do Distrito Federal, considerando-se o disposto no art. 21, XIV, da Constituição Federal.

CONCLUSÃO

14. Nos termos desta manifestação, sugere-se a restituição dos autos à Consultoria Jurídica junto a este Ministério - CONJUR/MGI, para conhecimento e demais providências que julgue necessárias.

À consideração superior.

PATRÍCIA MARINHO DOS SANTOS

Agente Administrativo

MARCIA ALVES DE ASSIS

Chefe da Divisão de Provimento de Pessoal

À consideração da Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal, Substituta.

BRUNO DE PAULA MORAES

Coordenador-Geral de Concursos e Provimento de Pessoal - Substituto

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho, para aprovação.

PAULA TEREZA DE CARVALHO PENHA

Diretora de Provimento e Movimentação de Pessoal - Substituta

Aprovo. Encaminhe-se à Consultoria Jurídica junto a este Ministério - CONJUR/MGI, conforme proposto.

SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E DE RELAÇÕES DE TRABALHO

Assinatura eletrônica do Dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Paula Tereza de Carvalho Penha, Diretor(a) Substituto(a)**, em 25/05/2023, às 16:57, 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 **Bruno de Paula Moraes, Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 25/05/2023, às 17:17, 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 Marinho dos Santos, Agente Administrativo**, em 25/05/2023, às 17:19, 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 **Marcia Alves De Assis, Chefe(a) de Divisão**, em 25/05/2023, às 18:22, 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 **Marilene Ferrari Lucas Alves Filha, Secretário(a) Substituto(a)**, em 29/05/2023, às 10:46, 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 **34179936** e o código CRC **BA6E2D3F**.

Referência: Processo nº 08016.008596/2023-23.

SEI nº 34179936