



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 49242/2021/ME

**Assunto: Consulta acerca da viabilidade legal da participação de servidores em ações de desenvolvimento quando em gozo de férias, Licença à Gestante ou dos afastamento para ações de desenvolvimento de que trata o artigo 18 do Decreto nº 9.991/2019.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Diretoria de Gestão de Pessoas do Ministério da Economia apresentou consulta a este órgão central do SIPEC acerca da viabilidade legal da participação de servidores afastados em ações de desenvolvimento.
2. O questionamento, encaminhado por intermédio do Ofício nº 217746/2021/ME (18017369) e detalhado na Nota Técnica SEI nº 34876/2021/ME (17484019), versa sobre possibilidade de participação em ações de desenvolvimento por parte de servidores em: gozo de férias, licença à gestante, afastamento para ações de desenvolvimento de que trata o art. 18 do Decreto nº 9.991/2019 (licença para capacitação; participação em programa de treinamento regularmente instituído; participação em programa de pós-graduação *stricto sensu* no País; e realização de estudo no exterior).
3. Ressalta-se que as dúvidas encaminhadas pelo órgão setorial em questão 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

4. Na Nota Técnica SEI nº 34876/2021/ME (17484019), o órgão setorial apresentou o caso conforme trecho transcrito a seguir:

*"1. Trata-se de consulta proveniente da diversidade de demandas e questionamentos relacionados às ações de desenvolvimento, apresentados a esta Coordenação-Geral pelos servidores deste Ministério da Economia, os quais não se encontram expressamente contemplados pelos normativos legais.*

*2. Tais questionamentos se referem, especialmente, a assuntos ligados à possibilidade de participação em ações de desenvolvimento por parte de servidores em gozo de férias, Licença à Gestante e dos afastamento para ações de desenvolvimento de que trata o artigo 18 do Decreto nº 9.991/2019."*

5. Após, o órgão setorial reproduziu trechos dos normativos que tratam de licença para capacitação, licença à gestante e férias, recorrendo ao art. 87, da Lei nº 8.112, de 1990, ao art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019, e à Instrução Normativa SGP-Enap nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, ambos relacionados à licença para capacitação; com relação à licença à gestante, o órgão apresenta o art. 207 da Lei nº 8.112, de 1990, e o Decreto nº 6.690, de 2008. Por fim, ao que se refere à férias, o órgão setorial

destacou o normatizado no art. 5º Orientação Normativa SRH nº 2, de 23 de fevereiro de 2011, cuja nova redação foi dada pela Orientação Normativa nº 10, de 3 de dezembro de 2014.

6. Após relacionar a legislação, o órgão setorial apresentou o seguinte entendimento:

*"10. Cabe ressaltar que o entendimento desta Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Movimentação de Pessoal da Diretoria de Gestão de Pessoas é no sentido de que os servidores afastados por motivo de férias, para os afastamentos para ação de desenvolvimento de que trata o artigo 18 do Decreto nº 9.991/2009, bem como para Licença à Gestante, possam participar de outras ações de desenvolvimento, desde que não incida em novo afastamento."*

7. E por fim, manifestou os seguintes questionamentos a este órgão central:

*"11. Em que pesem os regramentos supracitados e, tendo em vista as diversas demandas e questionamentos dos servidores desta Pasta, conforme explanado anteriormente, os quais consideramos não estarem explicitamente contemplados nesses normativos, de forma a dar segurança a uma resposta precisa aos interessados, esta Coordenação-Geral entende importante consultar o Órgão Central do Sipec, especificamente quanto à viabilidade de participação de servidores em ações de desenvolvimento, com ou sem ônus, ofertados pelo órgão ou pelas Escolas de Governo, sem incidência de novo afastamento, nas seguintes hipóteses:*

- a) Servidora afastada por motivo de Licença à Gestante;*
- b) Servidor afastado para participação em ações de desenvolvimento; e*
- c) Servidor em gozo de férias."*

8. Os questionamentos e as informações apresentados na Nota Técnica SEI nº 34876/2021/ME (17484019) foram analisados por este órgão central do SIPEC, que procedeu à verificação da legislação vigente e entendimentos aplicáveis. Neste sentido, faz-se necessário apresentar algumas definições contidas nos normativos que tratam dos temas tratados nesta consulta.

9. Preliminarmente, quanto aos aspectos gerais relacionados ao tema em análise, apresenta-se a definição de necessidade de desenvolvimento e ação de desenvolvimento, descritas na IN nº 21, de 2021, incisos I e II do art. 2º, *in verbis*:

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

I - necessidade de desenvolvimento: **lacuna identificada entre o desempenho esperado e o desempenho atual**, derivada da diferença entre o que o servidor deveria saber fazer/ser e o que ele sabe fazer/ser, com efeito sobre os resultados organizacionais; **(grifo nosso)**

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; **(grifo nosso)**

10. Também da IN nº 21, de 2021, inciso III do art. 4º, extrai-se um dos deveres da unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade perante o órgão central do SIPEC:

Art. 4º A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade e as suas escolas de governo, quando houver, serão responsáveis pela coordenação, elaboração, execução, monitoramento e avaliação do PDP perante o órgão central do SIPEC e deverão:

...

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

11. Especificamente relacionado à licença à gestante, além da legislação já citada pelo órgão setorial, destaca-se o que segue:

ORIENTAÇÃO CONSULTIVA Nº 035 – DENOR/SRH/MARE

**"Revedo o texto da Carta Magna, que possui primazia no ordenamento jurídico nacional, conclui-se que a licença à gestante é um direito constitucional, disposto no art.7º, inciso XVIII da referida Carta. Por ser direito constitucional não admite qualquer espécie de transgressão, sob pena de ser decretada a inconstitucionalidade do ato violador. A intenção da norma é a proteção à família, à maternidade e à tutela da mulher, estando o primeiro sob a especial proteção do Estado, conforme o art. 226 da Constituição." (grifo nosso)**

Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal - 3ª Edição - Ano 2017

*"c1.) A licença à gestante destina-se à proteção da gravidez, à recuperação pós-parto, à amamentação e ao desenvolvimento da relação do binômio mãe-filho, a partir do primeiro dia do nono mês de gestação (correspondente ao período entre 38 e 42 semanas), salvo antecipação do nascimento ou por prescrição médica.*

...

**A licença à gestante não pode ser interrompida, exceto no caso de natimortos." (grifo nosso)**

12. Dos trechos transcritos, verifica-se que o objetivo da licença à gestante é possibilitar a servidora o preparo para o parto, o repouso necessário para sua recuperação, bem os cuidados necessários a um recém-nascido. Por isso, a licença não deve ser interrompida.

13. Este órgão central do SIPEC entende que **não** é viável a participação da servidora em ação de desenvolvimento durante o período da licença à gestante, pois isso caracterizaria interrupção da referida licença, o que não é permitido conforme entendimento apresentado na ORIENTAÇÃO CONSULTIVA Nº 035 – DENOR/SRH/MARE e no Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal - 3ª Edição - Ano 2017. Além disso, a fim de atender ao inciso VII do § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.991, de 2019, e ao inciso III do art. 4º da IN nº 21, de 2021, que estabelece que a oferta das ações de desenvolvimento deverá ser equânime, este órgão central do SIPEC considera que **não** é possível autorizar a participação de servidora em licença à gestante em ação de desenvolvimento durante o período da licença, pois estaria indo na direção oposta ao preconizado pela PNDP.

14. Quanto aos servidores em afastamento para ações de desenvolvimento regulamentadas no art. 18º do Decreto nº 9.991, de 2019, quais sejam, licença para capacitação, participação em programa de treinamento regularmente instituído, participação em programa de pós-graduação *stricto sensu* no País, e realização de estudo no exterior, é necessário observar, além do art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019, o disposto no inciso III do art. 4º da IN nº 21, de 2021 (reproduzido no item 10 desta Nota Técnica) e no art. 27 da referida IN, trecho abaixo:

Art. 27. Deverá ser observado o interstício de sessenta dias entre os seguintes afastamentos para:

I - licenças para capacitação;

II - parcelas de licenças para capacitação;

III - licença para capacitação ou parcela de licença para capacitação e treinamento regularmente instituído, e vice-versa;

IV - participações em programas de treinamento regularmente instituído; e

V - licença para capacitação ou parcela de licença para capacitação ou treinamento regularmente instituído e pós-graduação ou estudo no exterior.

Parágrafo único. Para os afastamentos de que tratam os incisos III e IV do art. 18 do Decreto nº 9.991, de 2019, serão aplicáveis os interstícios do §1º do art. 95 e §§ 2º a 4º do art. 96-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

15. O inciso III do art. 4º da IN nº 21, de 2021, também deve ser observado nas situações em que servidor que já esteja afastado para ação de desenvolvimento solicita a participação, durante seu afastamento, em outras ações de desenvolvimento. Tal situação, se permitida, impediria a alternância da participação de servidores em ações de desenvolvimento e a oferta equânime dessas ações, ferindo o preconizado no inciso III do art. 4º da IN nº 21, de 2021.

16. Além disso, em estudos realizados por pesquisadores da área de aprendizagem, o profissional deve praticar no período de 60 (sessenta) dias, no contexto do trabalho, as competências adquiridas/aprimoradas no período do afastamento, sob pena de declinar seu domínio das competências adquiridas/aprimoradas se não o fizer logo em seu retorno. Tal entendimento está baseado na Nota Técnica SEI nº 11862/2020/ME 7279114, trecho reproduzido abaixo:

*"8. Conforme estudos de Cassimiro, W., em "A curva de esquecimento de Ebbinghaus", Espresso 3, 2018, há um declínio temporal de retenção de conteúdos, significativo e veloz, quando não há oportunidades de reforço ou tentativa de retenção do conhecimento adquirido. Além disso, estudos especializados em educação corporativa destacam a necessidade de programas com prática imediata à capacitação, com reforços cognitivo, social e comportamental.*

*9. Portanto, observa-se que, baseando-se em estudos/pesquisas, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas estipulou o interstício mínimo de 60 dias entre qualquer ação de desenvolvimento que gere afastamento, ressalvados os interstícios previstos na Lei nº 8.112/90 (pós-graduação e estudo no exterior), limite que deve ser seguido por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal ao analisar as solicitações dos servidores. Caso contrário, incorrerão, não apenas no prejuízo à aprendizagem do servidor, mas também à aplicabilidade do conhecimento no ambiente de trabalho, além de descumprir a IN nº 201/2019 se não atenderem ao determinado interstício obrigatório."*

17. Com base no entendimento exarado acima aplicado à hipótese em análise, verifica-se que a participação do servidor em ações de desenvolvimento simultâneas também pode incorrer em prejuízo para sua aprendizagem, bem como para a praticabilidade das competências no ambiente de trabalho.

18. Pelo exposto nos itens 14 a 17 desta Nota Técnica, este órgão central do SIPEC entende que **não** é viável a participação de servidores já afastados para ação de desenvolvimento em outras ações de desenvolvimento, com ou sem ônus, ofertados pelo órgão ou pelas Escolas de Governo, mesmo que sem incidência de novo afastamento.

19. Quanto à questão sobre a participação em ação de desenvolvimento durante usufruto das férias, importante observar o disposto no inciso XVII do artigo 7º e o § 3º do artigo 32, da Constituição:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

...

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

...

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

20. A Lei nº 8.112, de 1990, ao dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabeleceu, quanto o usufruto de férias, que:

Art. 77. O servidor fará jus a trinta dias de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica. (Redação dada pela Lei nº 9.525, de 10.12.97)

...

Art. 80. As férias somente poderão ser interrompidas por motivo de calamidade pública, comoção interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral, ou por necessidade do serviço declarada pela autoridade máxima do órgão ou entidade.

21. Importante também recuperar a Orientação Normativa nº 2, de 2011, que dispõe sobre as regras e procedimentos a serem adotados pelos órgãos setoriais e seccionais do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC para a concessão de férias:

Art. 5º O servidor fará jus às férias relativas aos períodos de licenças ou afastamentos conforme disposto neste artigo. (Alterado pela Orientação Normativa nº 10, de 2014)

§1º As férias programadas, cujos períodos coincidam, parcial ou totalmente, com períodos de licenças ou afastamentos, legalmente instituídos, devem ser reprogramadas, vedada a acumulação para o exercício seguinte.

...

Art. 18 Na interrupção das férias por motivo de calamidade pública, comoção interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral, ou por necessidade do serviço declarada pela autoridade máxima do órgão ou entidade, o restante do período integral ou da etapa, no caso de parcelamento, será gozado de uma só vez, sem qualquer pagamento adicional dentro do mesmo exercício.

Art. 19 É vedada a concessão de licença ou afastamento, a qualquer título, durante o período das férias, ressalvado o disposto no artigo anterior, sendo considerados como licença ou afastamento os dias que excederem o período das férias.

22. Dos dispositivos legais acima citados, verifica-se que o período de férias é um direito constitucional garantido ao servidor anualmente (art. 7º, XVII, CF/1988) que deve ser concedido obrigatoriamente pela Administração, sendo sua acumulação possível por até 2 períodos no caso de necessidade do serviço, devendo a sua interrupção obedecer às regras definidas no art. 80 da Lei nº 8.112, de 1990, acima transcrita.

23. Este órgão central do SIPEC considera que **não** é possível autorizar a participação em ação de desenvolvimento de servidor que esteja em usufruto de férias, por ferir o direito constitucional ao descanso. Adicionalmente, entende-se necessário não autorizar a participação em ação de desenvolvimento de servidor que esteja em usufruto de férias a fim de evitar as possíveis judicializações.

24. Respondendo ao questionamento apresentado pelo órgão setorial, este órgão central do SIPEC conclui pela **inviabilidade** de participação de servidores em ações de desenvolvimento, com ou sem ônus, ofertados pelo órgão ou pelas Escolas de Governo, sem incidência de novo afastamento, nas hipóteses de afastamento por motivo de licença à gestante, afastamento para participação em ações de desenvolvimento, e usufruto de férias.

## CONCLUSÃO

25. Por todo o exposto, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Diretoria de Gestão de Pessoas do Ministério da Economia (DGP-ME) 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

CAROLINA SGARABOTO

Administradora

Documento assinado eletronicamente

EDUARDO VIANA ALMAS

Coordenador-Geral de Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminhe-se à consideração do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal.

Documento assinado eletronicamente

MARIA DA PENHA BARBOSA DA CRUZ

Diretora do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

De acordo. Encaminha-se como 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 18/10/2021, às 20:25, 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 **Eduardo Viana Almas, Coordenador(a)-Geral**, em 19/10/2021, às 00:20, 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 19/10/2021, às 08:55, 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 **Leonardo José Mattos Sultani, Secretário(a)**, em 19/10/2021, às 15:20, 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](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **19430240** e o código CRC **7F2E7D5D**.

Referência: Processo nº 10199.105249/2021-27.

SEI nº 19430240