



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL - UFSJ

NOTA Nº. 054/2019

1. Vem a esta Procuradoria Federal, Órgão de Execução da PGF/AGU, processo referente a consulta formulada pelo CPPD acerca da valoração de atividades exercidas por docentes durante períodos de afastamento integral para cursos de pós-graduação (Pós-doutorado) e durante licença maternidade.
2. O processo foi instruído com vários documentos, sendo que, ao final, foi apresentada consulta constante do Memorando Eletrônico nº 25/2019-CPPD com as seguintes questões a serem respondidas:
  1. "No período de afastamento integral o docente pode exercer alguma atividade acadêmica no âmbito da UFSJ? Em caso afirmativo, quais atividades podem ser exercidas e quais não podem ser exercidas?
  2. NO caso das irregularidades que não tem como ser sanadas qual o procedimento com relação progressão/promoção, isto é, mesmo com as irregularidades no processo o professor tem direito a progressão/promoção no interstício analisado?" (fl.94/95)
3. É o sucinto relatório.
4. Conforme consta do processo (fl.03), a servidora obteve afastamento integral para cursar pós-doutoramento na UFSCar e orientou estudantes durante licença maternidade.
5. O período em que esteve afastada para fins de pós-doutoramento é idêntico ao tratado no processo 23.122.018218/21613.
6. Como observamos na nota emitida no processo alusivo ao Professor Tarcísio Laerte Gontijo, importa destacar que as progressões/promoções da carreira docente estão previstas na Lei nº 12.772/2012, cujo artigo 12 assim estabeleceu:

"Art. 12. O desenvolvimento na Carreira de Magistério Superior ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 19 Para os fins do disposto no caput, progressão é a passagem do servidor para o nível de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção, a passagem do servidor de uma classe para outra subsequente, na forma desta Lei.

S 20 A progressão na Carreira de Magistério Superior ocorrerá com base nos critérios gerais estabelecidos nesta Lei e observará, cumulativamente:

**I** - o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e

**II** - aprovação em avaliação de desempenho.

§ 30 A promoção ocorrerá observados o interstício mínimo de 24 (vinte e quatro) meses no último nível de cada Classe antecedente àquela para a qual se dará a promoção e, ainda, as seguintes condições:

**I** - para a Classe B, com denominação de Professor Assistente, ser aprovado em processo de avaliação de desempenho; (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

**II** - para a Classe C, com denominação de Professor Adjunto, ser aprovado em processo de avaliação de desempenho; (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

**III** - para a Classe D, com denominação de Professor Associado: (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

a) possuir o título de doutor; e

b) ser aprovado em processo de avaliação de desempenho; e

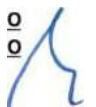
**IV** - para a Classe E, com denominação de Professor Titular: (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

a) possuir o título de doutor;

b) ser aprovado em processo de avaliação de desempenho; e

c) lograr aprovação de memorial que deverá considerar as atividades de ensino, pesquisa, extensão, gestão acadêmica e produção profissional relevante, ou defesa de tese acadêmica inédita.

§ 40 As diretrizes gerais para o processo de avaliação de desempenho para fins de progressão e de promoção serão estabelecidas em ato do Ministério da Educação e do Ministério da Defesa, conforme a subordinação ou



vinculação das respectivas IFE e deverão contemplar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, cabendo aos conselhos competentes no âmbito de cada Instituição Federal de Ensino regulamentar os procedimentos do referido processo." (grifamos)

ne 054/2



7. Em sua regulamentação, nas hipóteses de afastamento, a UFSJ, estabeleceu que fosse observado o seguinte:

"Nos casos de afastamento previstos pela lei, o docente receberá, durante todo o período em que estiver afastado, pontuação referente à carga horária média dos últimos 2 (dois) semestres de atuação." (Anexo I da Resolução nº 034/2014 do CONSU)

8. Por sua vez, a UFSJ, ao regulamentar os afastamentos para treinamento, assim disciplinou:

"Art. 14. A participação do docente em curso de pós-graduação ou para desenvolvimento de projeto de pós-doutorado, independentemente do tempo ocupado no cargo ou na instituição, pode ocorrer:

**I** — em afastamento do exercício do cargo, em tempo parcial, quando a participação no curso não puder ocorrer simultaneamente ao exercício da jornada, mas também não se justificar o afastamento integral;

**II** — em afastamento do exercício do cargo em tempo integral, quando o docente dedicar-se exclusivamente à atividade no período solicitado." (Resolução CONEP nº 12/2016)

9. Esta regra, na hipótese de afastamento para participação em programa de pós-graduação stricto sensu no país (artigo 96-A da Lei nº 8.112/90), seguiu a orientação do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal do antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme se pode verificar conclusão da Nota Técnica SEI nº 6197/2015-Mp:

20. Por todo o exposto, tem esta Secretaria de Gestão Pública, órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal SIPEC, no uso de suas competências normativa, de proponente de políticas públicas em matéria de gestão de pessoas, e interpretativa da legislação de pessoal, pela possibilidade de afastamento parcial do servidor para participação em programa de pós-graduação stricto sensu no País, previsto no art. 96-A da lei nº 8.112, de 1990.!

10. Este entendimento continua em vigor, conforme consulta ao link <https://conlegis.planejamento.gov.br/conlegis/pesquisaTextualtatoNormativoDetalhesPub.htm?id=11484> e deve ser observado conforme Parecer GQ Nº 46/94/AGU.

11, Fundamentou-se a referida manifestação, revendo entendimento anterior constante da NOTA TÉCNICA NQ 280/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, no seguinte sentido:

"3. Antes de tratarmos especificamente dos argumentos que levarão à conclusão de que a Administração Pública pode, segundo a Lei 8.112, de 1990, interpretada à Luz



dos princípios constitucionais, conceder o referido afastamento parcial, é importante fazer algumas considerações sobre quatro pontos: interpretação jurídica, Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado; Princípio da Razoabilidade; e Princípio da Economicidade.

4. Pois bem, comecemos com a Interpretação Jurídica. Não se pretende aqui fazer um resumo sobre a doutrina hermenêutica, mas apenas destacar dois métodos de interpretação os quais, isoladamente utilizados, podem levar à conclusão de possibilidade ou impossibilidade do afastamento parcial. 5. O método gramatical, que não se constitui a melhor forma de interpretação das normas, por muitas vezes não permitir ao intérprete alcançar a mens legis (vontade do legislador), é e preliminar da interpretação que visa descobrir ou fixar qual deve ou pode ser o sentido de uma frase, dispositivo ou norma jurídica, inquinado de obscuridade, mediante a indagação do significado literal das palavras, tomadas não só isoladas, mas em sua recíproca conexão. Ele serve apenas como meio de se tomar um primeiro contato com o texto interpretado. não se presta a se extrair o sentido completo que norma pode oferecer[ 11 6. Já o método teleológico "consiste na busca da finalidade das normas jurídicas tentando adequá-las aos critérios atuais, pois o Direito, por ser uma ciência primariamente normativa ou finalística, sua interpretação há de ser na essência teleológica. O interprete ou aplicador da norma jurídica, desse modo sempre terá em vista o fim da lei, ou seja, o resultado que a mesma precisa atingir em sua atuação prática.[ 21

7. Passemos agora à explicação resumida dos princípios aqui citados. O Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado, cujo título é autoexplicativo, traz as encarregado de zelar pelo interesse público e de exprimi-lo nas relações com os particulares; (b) posição de supremacia do órgão nas mesmas relações[ 31" 8. O Princípio da Razoabilidade administrativa pretende-se evitar a prévia adoção em lei de urna solução rígida, única e por isso incapaz de servir adequadamente para satisfazer, em todos os casos o interesse público estabelecido na regra aplicada é porque através dela visa-se à obtenção da medida legal. ou seja, da medida que, em cada situação, atenda de modo perfeito à finalidade da lei. [ 4]9. Já o Princípio da Economicidade, em suma, obriga a Administração Pública a exercer as suas atividades ao menor custo possível. 10. Feitas as considerações teóricas preliminares, que sustentarão as conclusões aqui expostas, incontestável afirmar que, sem distanciar-se da lei. cabe ao gestor público, muitas vezes intérprete da norma, aplicá-la de forma a permitir que a lei atinja sua máxima eficácia, zelando pelos interesses de alta relevância social que toda norma de Direito Público encerra. 11. Tal afirmação, se aplicada à interpretação do art. 96-A e do art. 98 da Lei nº 8.112, de 1990, permite inferir que o gestor de recursos humanos, na concessão do horário especial de estudante (art. 98) ou no exercício da discricionariedade relacionada à concessão do afastamento para a realização de pós-graduação stricto sensu no País, deve avaliar, antes do interesse do servidor, ainda que não caiba desconsiderá-lo, o interesse da Administração, garantindo que o direito à capacitação possa exercido ao menor custo para o Estado. 12. Nesse sentido, pertinente explicitar que a expressão "custo", acima aplicada, não deve ser compreendida tão somente quanto ao custo monetário da capacitação, seja o custo direto, quando do custeio pela própria Administração, ou indireto, na manutenção da remuneração, no afastamento. Aqui, o que se pretende defender, sob o exercício da razoabilidade é que, sempre que possível, quando a incompatibilidade entre o exercício do cargo e as atividades

acadêmicas for parcial, e não se fizeÖx. zer JfR possível a compensação da jornada, deve 0 gestor público conceder afastamento parcial, ao invés do total afastamento de que trata o art. 96-A. Por pertinente, cite-se os artigos:



A handwritten signature in blue ink, located to the right of the stamp.

## Continuação da Nota nº054/2019

Art. 96-A. O servidor poderá, no interesse da Administração, e desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, para participar em programa de pós-graduação stricto sensu em instituição de ensino superior no País.

Art. 98. Será concedido horário especial ao servidor estudante, quando comprovada a incompatibilidade entre o horário escolar e o da repartição, sem prejuízo do exercício do cargo.

§1º Para efeito do disposto neste artigo, será exigida a compensação de horário no órgão ou entidade que tiver exercício, respeitada a duração semana/ do trabalho. (Parágrafo reenumerado e alterado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97) § 20 Também será concedido horário especial ao servidor portador de deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 30 As disposições do parágrafo anterior são extensivas ao servidor que tenha cônjuge, filho ou dependente portador de deficiência física, exigindo-se, porém, neste caso, compensação de horário na forma do inciso I/ do art. 44 i/nc/uído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§ 49 Será igualmente concedido horário especial, vinculado à compensação de horário a ser efetivada no prazo de até 1 (um) ano, ao servidor que desempenhe atividade prevista nos incisos I e // do caput do art. 76-A desta Lei. {Redação dada Lei nº 11.501, de 2007)

13. A simples leitura dos dispositivos já explicita as seguintes conclusões: (a) a Administração pode autorizar o afastamento de servidor para capacitação (programas de pós-graduação stricto sensu); (b) tal afastamento somente pode ser autorizado se a capacitação não puder ser feita através do exercício simultâneo do seu cargo ou se não for possível a compensação de horário; (c) o horário especial de estudante somente pode ser concedido quando o servidor puder comprovar a possibilidade de compensação, respeitada a duração da carga horária semanal, ou seja, a compensação das horas gastas com a realização da capacitação deve ser feita na semana regular do trabalho. 14. Com base nessas premissas, a partir da interpretação gramatical que como dito não é a mais eficiente-, desses dispositivos no contexto de jornada de trabalho da Lei nº 8.112, de 1990, que determina, em seu art. 19, que os servidores públicos federais cumprirão jornada de 8 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais, poder-se-ia entender que, quando o legislador dispõe que o afastamento será concedido desde que a participação não possa ocorrer simultaneamente ao exercício do cargo ou mediante compensação da jornada, estaria tratando da incompatibilidade total do curso com o exercício do cargo, portanto, que se o servidor não puder compensar as horas gastas com o curso, no intervalo da jornada semanal (art. 98), somente poderia lhe ser concedido o afastamento integral com a manutenção da remuneração (art. 96-A).

15. Todavia, ao aprofundar a interpretação dos dispositivos debatidos, buscando a finalidade da lei (interpretação teleológica), podemos dizer que o objetivo desses dispositivos é, /atu sensu, incrementar a eficiência dos serviços públicos, incentivando a capacitação do servidor público, sem que isso interfira nos serviços públicos, e de forma que a Administração possa beneficiar-se da capacitação com a qual colaborou[ 5], bem como que isso se dê ao menor custo para a Administração.

16. Assim, é forçoso entender que, sempre que a capacitação do servidor, de que trata o art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990, materialmente não puder ser feita com a Compensação das horas no período da jornada semanal do cargo, mas não justificasse um afastamento integral, ou seja, nas hipóteses de incompatibilidade parcial, impõe-se à Administração autorizar tão somente o afastamento parcial, tendo em vista que o

interesse público exige que os recursos humanos à disposição da Administração sejam utilizados da forma mais eficiente.'

12. E assentou, finalmente, no sentido de que " Ta/ permissão, inclusive, não pode ensejar redução ou impedimento de concessão de direitos tais como o pagamento e usufruto de férias, gratificações, participação em eventos de curta duração, licenças para tratamento de saúde e diárias, isso porque o afastamento parcial mantém o exercício das atribuições do cargo, portanto, os direitos disso advindos. " (item 17 da Nota Técnica - grifamos)
13. O raciocínio empreendido na referida Nota Técnica, nos ajuda a responder as questões apresentadas pelo CPPC) em sua consulta.
14. Isso porque, apesar de ter havido afastamento integral da professora , conforme informado nos autos (fl.03 e 94/95), na prática, tratou-se de afastamento parcial, já que este não deixou de exercer atividades na instituição.
15. Se o treinamento não foi prejudicado pelas atividades exercidas, e isto deve ser verificado junto aos órgãos competentes da instituição, não há como pretender punir o servidor por esta razão, em função do princípio da razoabilidade.
16. Desta forma, quanto ao afastamento para pós-doutoramento, se o servidor atingiu pontuação para obter a progressão, sugiro que esta seja esta deferida.
17. como enfatizamos na manifestação emitida no processo 23.122.018218/2016-13, cabe ressaltar, todavia, que a avaliação deverá levar em consideração , 'PONTUAÇÃO REFERENTE À CARGA HORÁRIA MÉDIA DOS ÚLTIMOS 2 (DOIS) SEMESTRES DE ATUAÇÃO' (conforme Anexo I da Resolução no 034/2014 do CONSU) OU PONTUAÇÃO REFERENTE A CARGA HORÁRIA EFETIVAMENTE DESPENDIDA NAS ATIVIDADES.
18. As duas cargas horárias (pontuações) não devem ser somadas para obtenção do resultado. Deverá ser usada uma ou outra pontuação.
19. No que se refere à informação de que a servidora esteve afastada para licença maternidade, outras providências devem ser tomadas.
20. Em primeiro lugar, conforme entendimento da Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas do Departamento de Normas e procedimentos judiciais de Pessoal do antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, constante da Nota Informativa n 759/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, ao concluir pela impossibilidade de renúncia à



referida licença, justificou que referido benefício não é só um direito da mãe, mas também da criança que deve ser assistida.

21. Desta forma, privar a criança de atenção e cuidado para o exercício de atividades das quais já havia sido desincumbida em razão de benefício previdenciário, é um contrassenso e não deve ser permitido pela instituição.

22. Segundo o Decreto nº 6.690/2008, que instituiu o Programa de Prorrogação da Licença à Gestante e à Adotante, em seu artigo 39, assim estabeleceu:

"Art. 30 - No período de licença-maternidade e licença à adotante de que trata este Decreto, as servidoras públicas referidas no art. não poderão exercer qualquer atividade remunerada e a criança não poderá ser mantida em creche ou organização similar.

Parágrafo único. Em caso de ocorrência de quaisquer das situações previstas no caput, a beneficiária perderá o direito à prorrogação, sem prejuízo do devido ressarcimento ao erário."

23. Entendo que deve ser verificado pela PROGP se a docente infringiu tal dispositivo.

24. Todavia, antes deste encaminhamento, entendo que o processo de progressão deve ser concluído levando em consideração o que já foi orientado na Nota nº 053/2019 (Processo 23.122.018218/2016-13).

### CONCLUSÃO

25. Reiteramos, portanto, que sejam observadas as seguintes orientações:

26. A concessão de afastamento integral para treinamento só deve ser deferida quando for necessário seu afastamento para dedicar-se exclusivamente ao treinamento.

27. Caso contrário, ou seja, caso seja possível manter atividades de docência na UFSJ, seja por poder ser adotado horário especial de servidor estudante (artigo 98 da Lei nº 8.112/90) ou pela possibilidade de afastamento parcial (Resolução nº 12/2016/CONEP e Nota Técnica SEI nº 6197/2015-MP), estas serão as opções mais adequadas. (princípios da supremacia do interesse público e da economicidade)

28. Feitas estas observações, e respondendo ao primeiro questionamento, entendo que o docente em afastamento integral — se caracterizada a necessidade deste afastamento com base na norma interna — não deve exercer quaisquer atividades do cargo de docente, já que foi autorizado a afastar-se para dedicar-se exclusivamente ao treinamento.

29. Quanto à segunda questão posta, entendo que com base no raciocínio empreendido nesta nota, e tendo o professor logrado êxito no processo de avaliação de desempenho, não há como indeferir o pedido de progressão. Ressalte-se, todavia, que a



Continuação da Nota

avaliação de desempenho das atividades, durante o(s) período(s) de

17

afastamento, deve observar os itens 17 n° e 18 deste parecer, não se permitindo a soma das cargas horárias (média dos últimos 2 semestres de atuação com atividades exercidas no período).

30. No que diz respeito à Licença Maternidade, sugiro, ainda, que a UFSJ, por meio da PROGP, oriente as chefias dos diversos órgãos institucionais para que situações como a relatadas neste processo sejam evitadas.
31. Finalmente, sugiro que a Resolução n° 034/2014 do CONSU, seja reavaliada no que tange à regra constante do Anexo I (Nos casos de afastamento previstos pela lei, o docente receberá, durante todo o período em que estiver afastado, pontuação referente à carga horária média dos últimos 2 (dois) semestres de atuação), para que possa se adaptar mais adequadamente à nova realidade trazida pela Nota Técnica SEI no 6197/2015-MP e Resolução CONEP 12/2016.

É o nosso entendimento.

À consideração superior.

São João del Rei, 05 de abril de 2019.

Alexandre Furtado Cordeiro  
Procurador Federal  
Universidade Federal de São João del-Rei

Aprovado em 05.04.2019.

AO GABIN.

Rafael Isaac de Almeida Coelho  
Procurador Federal Chefe

Ao (A) CPPD  
Para conhecimentos e providências  
Em 25.04.19 M. Moraes  
Gabinete