



**ESCOLA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
MINISTRO VICTOR NUNES LEAL  
CONSELHO CONSULTIVO**

SIG - Quadra 06 - Lote 800 - Térreo Brasília- DF CEP 70610-460  
Tel.: (61) 3105.9040 Fax: (61) 3105.9985 -

Parecer n.º 57 /2012/EAGU/CONSELHO CONSULTIVO/RRMS

N.U.P.: 50607.003135/2012-18

Interessado: HELIO ROBERTO NOVOA DA COSTA

Assunto: Afastamento. Estudo no exterior. Ônus Limitado. Pós-graduação *Stricto Sensu*. Doutorado. Pontifícia Universidad Católica de Buenos Aires - Argentina. Período de 15 a 25 de janeiro de 2013; 15 a 26 de julho de 2013, 13 a 24 de janeiro de 2014 e de 14 a 25 julho 2014.

Senhora Presidente do Conselho Consultivo da Escola da AGU e demais Conselheiros,

I - Relatório

1. Trata-se de requerimento, apresentado em 17.09.2012, por HÉLIO ROBERTO NOVOA DA COSTA, Procurador Federal, lotado e em exercício na Procuradoria Especializada junto ao DNIT/RJ, em que se requereu afastamento para estudos no exterior, com fulcro no art. 95 da Lei 8.112/1990, com ônus limitado, por quatro períodos: a) de 15 a 25 de janeiro de 2013; b) de 15 a 26 julho de 2013; c) de 13 a 24 de janeiro de 2014 e; d) de 14 a 25 de julho de 2014 (fl. 02), com a finalidade de participar do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Doutorado), oferecido pela Pontifícia Universidad Católica de Buenos Aires (UCA) - Argentina.

2. Instruiu-se o pleito com a documentação comprobatória exigida, em especial: manifestação favorável da chefia imediata quanto à ausência de prejuízo ao funcionamento do órgão (fls. 23 e 52); projeto de pesquisa (fls 10 a 22); informações do curso (fls. 4 a 8); certidões funcionais e disciplinares negativas.

3. Houve manifestação de anuência, no que concerne aos requisitos formais, tanto do Núcleo de Coordenação Técnica de Análise Técnica da Escola da AGU (Nota Técnica nº 173/2012) como do Departamento de Assuntos Jurídicos Internos da Secretaria-Geral de Consultoria (Parecer nº 898/2012-DAJI/SGCS/AGU-AJSJR).

4. Em despacho de fls. 55 (108/2012), a Presidente do Conselho Consultivo da Escola da AGU encaminhou o processo para análise e relatoria.



**ESCOLA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**MINISTRO VICTOR NUNES LEAL**  
**CONSELHO CONSULTIVO**

SIG - Quadra 06 - Lote 800 - Térreo Brasília- DF CEP 70610-460  
Tel.: (61) 3105.9040 Fax: (61) 3105.9985 -

II – Da competência para Manifestação do Conselho Consultivo da EAGU. Portarias AGU nº 134 e 345/2012.

5. É cediço que a decisão acerca da autorização para afastamento no exterior compete, por delegação presidencial, ao Advogado-Geral da União, nos moldes do art. 2º do Decreto 1.387/1995, com a redação conferida pelo Decreto nº 3.025/1999<sup>1</sup>, e art. 1º, II, da Portaria AGU nº 219/2002. De outro lado, a decisão acerca da licença para capacitação compete ao Advogado-Geral da União Substituto, a teor do que reza o art. 12 da Portaria AGU nº 1.483/2008.

6. No âmbito interno da Instituição, ante a superveniência da Portaria AGU nº 134/2012, que dispôs acerca da organização e o funcionamento da Escola da Advocacia-Geral da União, foi estabelecido que compete ao Conselho Consultivo da Escola da AGU, entre outras, a análise prévia e a fixação de critérios para participação de Membros e servidores em cursos e eventos no país e exterior<sup>2</sup>. Já no que se refere especificamente à licença para capacitação, a previsão encontra-se na Portaria AGU nº 345/2012<sup>3</sup>.

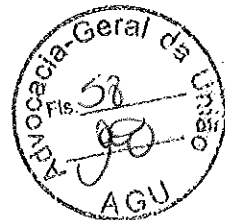
III – Mérito

7. Cuida-se de processo administrativo no qual se formula pedido de afastamento para participação do curso de Doutorado em Ciências Jurídicas, oferecido pela Pontificia Universidad Católica de Buenos Aires (UCA) – Argentina. As aulas ocorrerão em quatro períodos de onze dias cada, de 8h às 13h e de 15h às 20h, nos meses de janeiro e julho de 2013 e de janeiro e julho de 2014 (fls. 7-8). O projeto de pesquisa

<sup>1</sup> Decreto nº 1.387/1995: Art. 2º Fica delegada competência aos Ministros de Estado, ao Advogado-Geral da União, ao Secretário Especial de Políticas Regionais da Câmara de Políticas Regionais do Conselho de Governo, aos titulares das Secretarias de Estado de Comunicação de Governo, de Relações Institucionais e de Desenvolvimento Urbano, e ao Chefe da Casa Militar da Presidência da República para autorizarem os afastamentos do País, sem nomeação ou designação, dos servidores civis da Administração Pública Federal

<sup>2</sup> Portaria AGU nº 134/2012: "Art. 12. Ao Conselho Consultivo compete: (...) II - fixar os critérios sobre a participação de Membros e de servidores em cursos ou outros eventos promovidos, direta ou indiretamente, pela Escola da Advocacia; e III - analisar e avaliar pedidos para participação em cursos no país ou no exterior, de acordo com as normas vigentes e prazos específicos estabelecidos em cada programa de capacitação, com a política de desenvolvimento dos servidores e Membros das Carreiras de Advogado da União e Procurador Federal e com o disposto no art. 96-A da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006". Previsão corporificada, ainda, pelos dispositivos do Regimento Interno do CCEAGU, aprovado pela Portaria AGU nº 322/2012.

<sup>3</sup> Portaria AGU nº 345/2012: "Art. 2º Atribuir ao Conselho Consultivo da Escola da Advocacia- Geral da União, nos termos do inciso III, do art. 12, da Portaria AGU nº 134, de 9 de abril de 2012, a análise e avaliação de pedidos para participação em cursos no país ou no exterior, que tenham por objeto a concessão de licença para capacitação, disciplinada no art. 87 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, aos membros da carreira e servidores referidos nos incisos I a III do art. 1º desta Portaria."



**ESCOLA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
MINISTRO VICTOR NUNES LEAL  
CONSELHO CONSULTIVO**

SIG - Quadra 06 - Lote 800 - Térreo Brasília- DF CEP 70610-460  
Tel.: (61) 3105.9040 Fax: (61) 3105.9985 -

apresentado pelo interessado, por sua vez, possuiu o seguinte título: "*Detenção de Terras Públicas - Uma Análise sobre a Administração do Estado na História Constitucional*" (fls. 10-22)<sup>4</sup>.

8. A presente análise cingir-se-á à avaliação da capacitação pretendida, a partir das balizas legais e regulamentares pertinentes, sob as seguintes perspectivas: *a)* carga horária do curso; *b)* possibilidade de revalidação do diploma da modalidade; *c)* necessidade de afastamento do país para desenvolvimento da pesquisa, nos termos indicados.

9. Pois bem, este Conselho depara-se aqui com a problemática dos "doutorados intensivos", isto é, aqueles cursos especialmente ofertados por instituições argentinas para estudantes, em sua maioria, de origem brasileira. Consoante apontam VARELLA e LIMA<sup>5</sup>, tais cursos "não oferecem a mesma qualidade dos cursos oferecidos no Brasil", sendo caracterizados por "sistema incompatível com a qualidade exigida de um doutorado". Ilustram mediante exemplo da organização da própria UCA:

*" (...) é [o curso] chamado de 'doutorado intensivo', cujos créditos são realizados em períodos mais curtos e destina-se principalmente a estudantes brasileiros. O curso de intensivo é concluído em 20 dias, com 9 a 10 horas de aulas por dia. Após 4 períodos de 20 dias, no mesmo ano, cumprem-se os créditos e se pode realizar a tese de doutorado. Os alunos devem preparar sua leitura antes do período letivo. O doutorado da UCA tem 90 brasileiros inscritos, em 6 turmas diferentes. Em outras palavras, corresponde ao mesmo número de doutorandos de um curso de grande porte no Brasil, mas que começou há pouco mais de um ano, em 2010, e esse número tende a se multiplicar rapidamente"*

10. Adiante, ao ainda perquirir acerca da carga horária de atividades concentradas, os mencionados professores ressaltam que "não há tempo para leitura, para reflexão, para convívio acadêmico", o que revela a inadequação desse "mercado paralelo" "com um padrão mínimo exigido para cursos brasileiros e diferente mesmo dos padrões tradicionais argentinos destas Universidades".

<sup>4</sup> Saliente-se que, em desacordo com o art. 3º, I, da Portaria nº 219/2002, não há comprovante da admissão ou de documento que ateste haver sido o interessado selecionado ou convidado para participar do curso. Tão somente o prospecto de divulgação do mesmo.

<sup>5</sup> VARELLA, Marcelo Dias; LIMA, Martônio Mont'alverne Barreto. "Políticas de revalidação de diplomas de pós-graduação em direito no Brasil: dificuldades e desafios para o sistema brasileiro". Revista Brasileira de Políticas Públicas. V.2, n.1, Brasília. 2012, p. 152-153. Confirma-se, no mesmo sentido: STRECK, Lênio Luiz. "Para além do jeitinho brasileiro de ser 'doutor'". Consultor Jurídico. 14.jun.2012. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2012-jun-14/senso-incomum-alem-jeitinho-brasileiro-doutor>>. Acesso em 12.dez.2012; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. "Reconhecimento de títulos acadêmicos do Mercosul". Consulex. Ano XV, N. 335. Jan-2011, p. 44-45.



**ESCOLA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
MINISTRO VICTOR NUNES LEAL  
CONSELHO CONSULTIVO**

SIG - Quadra 06 - Lote 800 - Térreo Brasília- DF CEP 70610-460  
Tel.: (61) 3105.9040 Fax: (61) 3105.9985 -

11. Em virtude de tais aspectos, concernentes à formatação e à distribuição horária dos cursos, surge o segundo problema: não há a menor garantia de revalidação do diploma por universidade brasileira. Não se desconhece, obviamente, a edição do Decreto nº 5.518/2005, que "Promulga o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul". No entanto, referido ato não tornou despicienda a exigência de reconhecimento do título por universidade brasileira, nos moldes do art. 48, §3º, da Lei de Diretrizes e Bases<sup>6</sup> e ao teor do disposto no artigo quinto do mencionado acordo<sup>7</sup>.

13. É a conclusão à qual chegou, por unanimidade, a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, ao exarar o Parecer nº 106/2007, *verbis*:

*2. O exercício de atividades de pesquisa e docência, em caráter temporário, no País, não implica a sua validação ou reconhecimento e não legitima o exercício permanente de atividades acadêmicas, para o qual se exige o reconhecimento do título;*

*3. A admissão do título não é automática e deve ser solicitada a uma Universidade, reconhecida pelo sistema de ensino oficial, e que conceda título equivalente, especificando as atividades de docência e pesquisa a serem exercidas, sua duração e instituição receptora;*

*4. A admissão do título universitário implica:*

*a) a comprovação da validade jurídica do documento no país de origem,*

*b) a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior e não no Brasil;*

*c) o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro;*

*d) a verificação da duração mínima, presencial, do curso realizado;*

*e) a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica e em caráter temporário;*

*(...)*

*6. A obtenção do título universitário obtido por brasileiros nos Estados Partes do Mercosul exige reconhecimento conforme a legislação vigente<sup>8</sup> (grifou-se)*

14. A par das dificuldades já relatadas, vislumbra-se um óbice específico no que tange ao projeto de pesquisa apresentado pelo interessado, para fins de afastamento. Vale dizer, não apenas praticamente toda a bibliografia é integrada por obras e autores brasileiros, como também o enfoque do trabalho é direcionado

<sup>6</sup> "Art. 48 (...)§ 3º. Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior."

<sup>7</sup> "Artigo Quinto - A admissão outorgada em virtude do estabelecido no Artigo Primeiro deste Acordo somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nele referidas, devendo o reconhecimento de títulos para qualquer outro efeito que não o ali estabelecido, reger-se pelas normas específicas dos Estados Partes." (grifou-se). É o que já assentou o Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do Recurso Especial nº 971.962/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJ de 13.03.2009, e do Recurso Especial nº 1.182.993/PR, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 10.05.2011, ambos da 2ª Turma.

<sup>8</sup> Disponível em <[http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/pces106\\_07.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/pces106_07.pdf)>. Acesso em 11 dez.2012. Entendimento consolidado na Resolução CNE/CNS nº 3/2011, que "Dispõe sobre o reconhecimento de títulos de pós-graduação *stricto sensu*, mestrado e doutorado, obtidos nos Estados Partes do MERCOSUL."



ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**ESCOLA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
MINISTRO VICTOR NUNES LEAL  
CONSELHO CONSULTIVO**

SIG - Quadra 06 - Lote 800 - Térreo Brasília- DF CEP 70610-460  
Tel.: (61) 3105.9040 Fax: (61) 3105.9985 -



especificamente para a realidade fundiária nacional. Notadamente ao histórico de ocupação e ao regime de detenção irregular de terras públicas, conforme se depreende dos objetivos e do plano de pesquisa.

15. Tudo isto também a ensinar a desnecessidade ou a parca utilidade – sob a ótica do fomento pela Administração – da autorização para realização da pesquisa fora do país. Registre-se, por fim, que, ao contrário do afirmado pelo interessado (fls. 29), a modalidade de pesquisa requerida não se trata do denominado “doutorado-sanduíche”. Este possui características próprias, essencialmente ante o fato de que o estudante — já integrante de programa de pós-graduação no país — cursa algumas disciplinas ou realiza estágios em instituição estrangeira, de forma concomitante<sup>9</sup>. Hipótese bastante diversa, portanto, da relativa ao pedido ora em exame.

III – Conclusão

16. Ante o exposto, verificando-se a inconsistência da ação de capacitação pretendida, opina-se pelo indeferimento do afastamento.

17. Com a urgência que o caso requer, encaminhe-se para decisão do Sr. Advogado-Geral da União Substituto.

Brasília, 14 de dezembro de 2012.

RAPHAEL RAMOS MONTEIRO DE SOUZA  
Advogado da União

Representante da Secretaria-Geral de Contencioso

<sup>9</sup> Disponível em <<http://www.capes.gov.br/bolsas/bolsas-no-externo/doutorado-sanduiche-no-externo-pdse>>. Acesso em 11 dez.2012.