



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



Parecer n.º 36 /2013/EAGU/Conselho Consultivo/JSMN

N.U.P.: 00404.003799/2013-76

Interessada: **ALOIZIO APOLIANO CARDOZO FILHO**

Assunto: Afastamento. Estudo no exterior. Ônus Limitado. Pós-graduação *Strictu Sensu*. Doutorado em Direito. Faculdade Nacional de Direito da Universidade de Lomas de Zamora - Buenos Aires, Argentina. Quatro períodos. Período inicial de 15 a 26 de julho de 2013.

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

I – RELATÓRIO

1. **ALOIZIO APOLIANO CARDOZO FILHO**, Procurador Federal, Matrícula SIAPE Nº 1436974, lotado e em exercício no DEPCONSU/PGF, requer Afastamento para Estudos no Exterior, art. 95 da Lei 8.112, de 1990, **para os períodos de 15 a 26 de julho de 2013; 13 a 24 de janeiro de 2014; 14 a 25 de julho de 2014 e 12 a 23 de janeiro de 2015**, (fl.01), para participação no Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Doutorado em Direito) promovido pela Universidade Nacional Lomaz de Zamora – Argentina.
2. Instruiu-se o processo com a documentação comprobatória exigida pela Portaria AGU nº 219/2002.
3. A Escola da Advocacia-Geral da União solicitou informações à Coordenação-Geral de Gestão – COGEP, da Diretoria de Gestão de Pessoas – DGEP, da Secretaria-Geral de Administração – SGA, sendo certo que nada consta em seu assentamento funcional sobre registros de suspensão ou outros que impeçam o deferimento do pedido e até a presente data, o número de servidores em gozo simultâneo de afastamento não



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



excede a 3% (três por cento) da totalidade dos membros da AGU, no período de março de 2013 a março de 2014.

4. A Procuradoria-Geral Federal informou que não existe processo administrativo em desfavor do Procurador Federal/requerente, conforme Certidão de Processo Administrativo Disciplinar (fls.41).

5. A Coordenação de Análise Técnica da Escola da Advocacia-Geral da União, através da Nota Técnica 436/2013, informa que o pleito do Procurador Federal preenche os requisitos formais necessários à concessão do pretendido afastamento, ressaltando os aspectos de conveniência e oportunidade da Administração (fls.42/44v).

6. O processo foi encaminhado ao Departamento de Assuntos Jurídicos Internos (DAJI), objetivando a manifestação quanto aos aspectos legais do pleito formulado. Foram analisados os requisitos sobre o assunto previstos na Lei 8.112/90 (arts. 95 e 96-A) e na Portaria AGU nº 219, de 2002, concluindo-se pelo não vislumbamento de óbices jurídicos ao deferimento do pedido de afastamento do Procurador Federal (fls.46/49).

7. Em 11 de junho de 2013, a Senhora Presidenta deste Conselho Consultivo distribuiu o presente processo a esta Conselheira para análise, relatoria e voto (fls.50).

II – MÉRITO DO PEDIDO DE AFASTAMENTO COM AMPARO NOS ARTIGOS 95 E 96-A DA LEI 8.112/90.

8. Quanto à possibilidade de deferir-se o afastamento para estudo (**sentido amplo**) no exterior, cumpre analisar os dispositivos que regem a matéria:

“Art. 95. O servidor não poderá ausentar-se do País para estudo ou missão oficial, sem autorização do Presidente da República, Presidente dos Órgãos do Poder Legislativo e Presidente do Supremo Tribunal Federal.



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



§ 1º A ausência não excederá a 4 (quatro) anos, e finda a missão ou estudo, somente decorrido igual período, será permitida nova ausência.

§ 2º Ao servidor beneficiado pelo disposto neste artigo não será concedida exoneração ou licença para tratar de interesse particular antes de decorrido período igual ao do afastamento, ressalvada a hipótese de ressarcimento da despesa havida com seu afastamento.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos servidores da carreira diplomática.

§ 4º As hipóteses, condições e formas para a autorização de que trata este artigo, inclusive no que se refere à remuneração do servidor, serão disciplinadas em regulamento. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

9. Cabe registrar que a autorização para afastamento do país dos membros e servidores da AGU compete, por delegação, ao Advogado-Geral da União, conforme previsto no art. 2º do Decreto nº 1.387, de 1995.

10. Por sua vez, o art. 96-A da Lei nº 8.112/90, assim dispõe sobre o afastamento para o exterior **na hipótese de pós graduação stricto sensu**:

“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.

§ 1º Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade definirá, em conformidade com a legislação vigente, os programas de capacitação e os critérios para participação em programas de pós-graduação no País, com ou sem afastamento do servidor, que serão avaliados por um comitê constituído para este fim.

§ 2º Os afastamentos para realização de **programas de mestrado e doutorado** somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos no respectivo órgão ou entidade há pelo menos três anos para mestrado e **quatro anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório, que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença capacitação ou com fundamento neste artigo, nos dois anos anteriores à data da solicitação de afastamento.**



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



§ 3º Os afastamentos para realização de programas de pós-doutorado somente serão concedidos aos servidores titulares de cargos efetivo no respectivo órgão ou entidade há pelo menos quatro anos, incluído o período de estágio probatório, e que não tenham se afastado por licença para tratar de assuntos particulares ou com fundamento neste artigo, nos quatro anos anteriores à data da solicitação de afastamento.”

4º Os servidores beneficiados pelos afastamentos previstos nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo terão que permanecer no exercício de suas funções após o seu retorno por um período igual ao do afastamento concedido. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009).

§ 5º Caso o servidor venha a solicitar exoneração do cargo ou aposentadoria, antes de cumprido o período de permanência previsto no § 4º deste artigo, deverá ressarcir o órgão ou entidade, na forma do art. 47 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dos gastos com seu aperfeiçoamento. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

§ 6º Caso o servidor não obtenha o título ou grau que justificou seu afastamento no período previsto, aplica-se o disposto no § 5º deste artigo, salvo na hipótese comprovada de força maior ou de caso fortuito, a critério do dirigente máximo do órgão ou entidade. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

§ 7º Aplica-se à participação em programa de pós-graduação no Exterior, autorizado nos termos do art. 95 desta Lei, o disposto nos §§ 1º a 6º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)
(negritou-se)

11. Depreende-se dos dispositivos transcritos acima que o afastamento do servidor das atribuições do seu cargo efetivo, para participar, no interesse da Administração, de curso **doutorado**, está condicionado ao preenchimento do requisito de 4 (quatro) anos de efetivo exercício do cargo. Contudo, frise-se, o prazo aplica-se apenas à hipótese de afastamento para cursos de doutorado no exterior e no país, que é o caso do presente processo.

12. Verifica-se que o requerente também não possui registro de afastamento ou suspensão por força de medida disciplinar em seus assentamentos funcionais, tampouco quaisquer informações que impeçam o deferimento do pedido ora examinado, exceto quanto à avaliação da capacitação ora pretendida.

13. A capacitação ora pretendida trata-se do curso de Doutorado em Direito, oferecido pela Universidade Nacional de Lomas de Zamora (Buenos Aires) – Argentina.



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



As aulas ocorrerão em quatro períodos fracionados, fora do país, tendo sido definidas as datas referentes aos períodos, de onze dias cada, nos meses de julho de 2013, janeiro e julho de 2014 e janeiro de 2015.

14. Quanto ao mérito propriamente dito do caso sob exame, podemos afirmar que este Conselho já examinou outros casos similares ao presente processo. A título de exemplo cito o processo de interesse de JADSON WAGNER MARQUES DA FONSECA, onde o Conselheiro Raphael Ramos Monteiro de Souza emitiu o Parecer nº 02/2012/EAGU/CONSELHO CONSULTIVO/RRMS, opinando pelo indeferimento do pedido, sendo acompanhado pelos demais conselheiros, *in verbis*:

“...

7. Cuida-se de processo administrativo no qual se formula pedido de afastamento para participação do curso de Mestrado em Direito Processual Constitucional, oferecido pela Universidade Nacional de Lomas de Zamora (Buenos Aires) – Argentina. As aulas ocorrerão em quatro períodos fracionados, fora do país, tendo sido definidas apenas as datas referentes ao primeiro desses períodos, de onze dias cada, nos meses de janeiro e fevereiro de 2013 (fls. 17). O pré-projeto de pesquisa não é exigido pela Universidade.

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, novamente¹, com a problemática dos “doutorados intensivos”, isto é, aqueles cursos especialmente ofertados por instituições argentinas para estudantes, em sua maioria, de origem brasileira. Consoante

¹ Cf. NUP nº 50607.003135/2012-18, Reunião de 14/12/2012.



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



apontam VARELLA e LIMA², 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”.

11. No caso sob exame, o próprio requerente informa que “elaborou-se curso de pós-graduação stricto sensu ministrado de forma intensiva a fim de atender às necessidades de profissionais com escassa disposição de tempo” (fl. 07), com destaque para o fato de que a turma será composta exclusivamente por alunos brasileiros³.

11. Em virtude de tais aspectos, concernentes tanto à formatação como à distribuição horária dos cursos, surge o segundo problema: não há a menor garantia de revalidação do diploma por

² 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. Confira-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 11.jan.2013; MAZZOULI, Valério de Oliveira. “Reconhecimento de títulos acadêmicos do Mercosul”. Consulex. Ano XV, N. 335. Jan-2011, p. 44-45.

³ “O convênio prevê a realização de turma fechada para brasileiros para o Curso de Mestrado em Direito Processual Constitucional (...) foi especialmente formatado de modo a atender as peculiaridades de tempo desses profissionais” (fl. 07). Algo que, ademais, fragiliza parcialmente o intercâmbio acadêmico.



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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



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 Bases⁴ e ao teor do disposto no artigo quinto do mencionado acordo⁵.

12. 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 vigente⁶ (grifou-se)

13. De modo que, na linha do que decidido por esse Conselho por ocasião do processo nº 50607.003135/2012-18 (Reunião de 14/12/2012) tais elementos ensejam a desnecessidade ou a parca

⁴ "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."

⁵ "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).

⁶ Disponível em <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/pces106_07.pdf>. Acesso em 11 jan.2013.



ASSOCIAÇÃO 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) 2026.9040 Fax: (61) 2026.9985



*utilidade – sob a ótica do fomento pela Administração – da
autorização para realização da pesquisa fora do país.*

III – Conclusão

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

...”

III – CONCLUSÃO

15. Ante o exposto, e seguindo a linha adotada por este Conselho em casos similares, reconhecendo-se a inconsistência da ação de capacitação pretendida, adotando como razão de decisão os fundamentos constantes do Parecer nº 02/2012/EAGU/CONSELHO CONSULTIVO/RRMS do Conselheiro Raphael Ramos Monteiro de Souza, opina-se pelo **indeferimento do afastamento**.

16. **Encaminhe-se à Secretaria do Conselho Consultivo da Escola da AGU**, solicitando que o assunto seja incluído em **pauta extraordinária** (votação eletrônica), tendo em vista a premência da decisão em função do cronograma de início do curso, e posteriormente, ao Gabinete do Advogado-Geral da União, para decisão final.

Brasília, 13 de julho 2013.

JULIANA SAHIONE MAYRINK NEIVA

Diretora da Escola da AGU

Representante da Escola da AGU no Conselho Consultivo da EAGU