



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 /2013/EAGU/CONSELHO CONSULTIVO/RRMS

N.U.P.: 00403.001167/2013-88

Interessada: KALINE FERREIRA DAVI

Assunto: Licença capacitação. Defesa da tese de doutoramento em Direito Público, área de concentração Direito Administrativo Comparado. *Université Montesquieu Bordeaux IV* – França. Período de 05.07.2013 a 05.08.2013.

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

I – Relatório

1. Trata-se de requerimento apresentado, em **07.05.2013**, pela Advogada da União **KALINE FERREIRA DAVI** – SIAPE nº SIAPE 1332649, CPF 194.219.508-79, empossada em 21.03.2002, lotada e em exercício na Consultoria-Jurídica da União no Estado da Bahia, solicitando **licença capacitação** para fins de defesa da tese e finalização do doutoramento em Direito Público, área de concentração Direito Administrativo Comparado, pela *Université Montesquieu Bordeaux IV* – França. Informa que a sustentação foi agendada para 15.07.2013, de acordo com atestado emitido pela instituição de ensino (fls. 05 e 25), sendo certo que o período requerido está compreendido entre os dias 05.07.2013 a 05.08.2013 – 31 dias.

2. Salienta, ainda, que teve o pedido de afastamento para o exterior autorizado com fito de cursar o respectivo doutorado, entre 15.11.2009 a 20.11.2012; tendo retornado um ano antes, porém, com vistas a complementar sua pesquisa institucional e bibliográfica brasileira, nos termos do processo 00403.001606/2009-76, ora em apenso (Despacho s/n AGU de 21.10.2009, fls. 18-19).

3. Instruiu-se o pleito com a documentação comprobatória exigida pela Portaria AGU nº 1.483/2008, em especial: pertinência do curso com as atividades desempenhadas na CJU/BA; manifestação favorável da chefia imediata no que concerne tanto ao conteúdo quanto à ausência de prejuízo para a unidade (fls. 23); declarações e atestados emitidos pela Instituição de Ensino.

4. De um lado, há manifestação favorável do Núcleo de Coordenação Técnica de Análise Técnica da Escola da AGU, no que concerne aos requisitos formais, (Nota Técnica NUP nº 00403.001167/2013-88



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 -

nº 67, de 31.05.2013, fls. 34-35-v). O Departamento de Assuntos Jurídicos Internos, por sua vez, opinou pelo indeferimento da licença-capacitação; porém, pela possibilidade de retorno do afastamento no período de 13.07.2013 a 17.07.2013, incluído o trânsito (Parecer nº 432/2013-DAJI/SGCS/AGU – FQMM, fls 35-38).

5. Os autos foram encaminhados a esse Conselheiro Relator **em 02.07.2013**, mediante Despacho da Srª Presidente do Conselho Consultivo da Escola da AGU nº 107/2013 (fls. 107).

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

6. Sabe-se 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 3.025/1999¹.

7. No âmbito interno da Instituição, ante a superveniência da Portaria AGU n.º 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 exterior².

8. Previsão corporificada pelos dispositivos do Regimento Interno do CCEAGU, aprovado pela Portaria AGU nº 322, de 7 de agosto 2012.

1 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

² 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”.



**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 -

III – Mérito

9. Antes de ingressar propriamente no pedido, registro apenas que, conquanto não tenha sido observado o prazo de 70 (setenta) dias de antecedência fixado pela Portaria AGU nº 381/2012, o mesmo deve ser superado pela implícita impossibilidade de comprovação documental tempestiva. Isto porque a certidão da universidade francesa somente foi expedida em 03.05.2013, sendo certo que o ônus da delonga será suportado pela interessada (art. 1º, §2º, da Portaria AGU nº 219/2002).

10. No plano material do pleito, em primeiro lugar, é fora de dúvida que a capacitação da requerente, culminando-se com a defesa da tese "*Le contentieux alternatif em dhors du juge: une étude comparée entre les systèmes brésilien et français*", é de total interesse para a Administração. Ante uma série de fatores, como o alinhamento da temática com as atividades desempenhadas no cargo, a qualidade da instituição de ensino³, a possibilidade de intercâmbio e a capacidade de replicação, entre outros aspectos em boa medida já reconhecidos por essa Advocacia-Geral da União, por ocasião da autorização para afastamento de 15.11.2009 a 15.11.2012⁴.

11. Neste particular, portanto, guardadas as distinções entre a licença e o afastamento, tornam-se despiciendas outras considerações, uma vez que incontestável a utilidade da iniciativa de capacitação.

12. De outro lado, a controvérsia reside em analisar qual é o instituto compatível à luz das peculiaridades do caso concreto, notadamente: *i)* foi concedido afastamento ao exterior, inicialmente, por três anos; período reduzido, a pedido, para pouco mais de dois anos, com retorno em 20.11.2011 (fls. 153); *ii)* tal curso, no momento, resta inconcluso, daí não se cuidar de novo pedido; *iii)* não decorreu o interstício previsto no art. 96-A, §4º, da Lei Federal nº 8.112/90⁵.

³ A pesquisadora é vinculada a uma das equipes do Grupo de Pesquisa GRECCAP— *Groupement de recherches comparatives en droit constitutionnel, administratif et politique* — da Universidade de Montesquieu Bourdeuax IV, cujas informações atestam a ampla aderência, produção científica e grau de internacionalização do programa. Disponível em <<http://www.u-bordeaux4.fr/recherche/UMR/UMR/?contentid=38777>>. Acesso em 03.07.2013.

⁴ Processo nº 00403.001606/2009-76

⁵ "(...) § 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."



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 -

13. Há, no tocante ao terceiro item, um manifesto conflito de interpretações entre o Departamento Jurídico de Assuntos Internos, que possui a atribuição de “assistir o Advogado-Geral da União e o Secretário-Geral de Consultoria no controle interno da legalidade dos atos por eles praticados”⁶ (cf. Parecer nº 432/2013-DAJI/SGCS/AGU – FQMM, fls. 35-38) e o opinião exposta pela maioria deste Conselho Consultivo da Escola da AGU, responsável por “fixar os critérios” e “analisar e avaliar os pedidos para participação em cursos no país ou no exterior”⁷ (Cf. NUP nº 00590.000494/2013-52, Rel.ª Cons. Juliana Sahione Mayrink Neiva, Reunião de 24.06.2013, Parecer pendente de divulgação).

14. Em resumo, enquanto aquele reputa inviável a concessão de licença-capacitação, prevista no art. 87 da Lei Federal nº 8.112/1990, antes de decorrido prazo idêntico aquele concedido para afastamento ao exterior; o segundo, em sua maioria, reputa que a contagem do exercício ao qual alude a regra de permanência seria impactada apenas pela licença “para tratar de interesse particular”, a partir de leitura conjunta dos §§3º e 4º do mencionado art. 96-A.

15. Pois bem, ainda não há notícia de que a autoridade competente — Advogado-Geral da União Substituto — tenha definido qual o posicionamento oficial acerca do tema⁸. Ainda que seja possível alegar que este colegiado não se encontra vinculado ao entendimento, também do DAJI, por ora e dada a premência de calendário da requerente, me parece que a solução apontada por aquele Departamento parece ser a mais adequada.

16. Assim, sob a ótica de que o retorno ao exterior para a defesa⁹ de tese configura-se continuação do afastamento anteriormente concedido, como condição necessária à obtenção do título, a regra a incidir na espécie é a do parágrafo único do art. 9º do Decreto nº 91.800/1985, que assim dispõe:

“Art. 9º - Se a viagem ao exterior tiver por finalidade a realização de curso de aperfeiçoamento, concluída este o servidor só poderá ausentar-se novamente do País, com a mesma finalidade, depois de decorrido prazo igual ao do seu último afastamento.

⁶ Art. 7º do Decreto nº 7.392/2010.

⁷ Art. 12 da Portaria AGU nº 134/2012.

⁸ Em contato telefônico com a Presidente desse Conselho, na presente data, fui informado de que o despacho contendo a decisão do primeiro caso a tratar da controvérsia será exarado em breve.

⁹ Aqui entendida em seus exatos termos, como ultimo ato solene da pós-graduação, diverso da etapa imediatamente anterior, de elaboração.



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 -

Parágrafo único - **Não se aplica a norma deste artigo quando o retorno ao exterior tenha por objetivo a apresentação de trabalho ou defesa de tese indispensável à obtenção do correspondente título de pós-graduação.** Nesta hipótese, o tempo de permanência no Brasil, necessário a preparação do trabalho ou da tese, será considerado como segmento do período de afastamento, para efeito do disposto no artigo 7º. (grifou-se)

17. No que concerne ao prazo sugerido pelo DAJI, porém, entendo que o interregno de cinco dias, incluído o trânsito, é bastante exíguo para “a realização da sustentação e demais procedimentos administrativos” próprios de um curso de doutorado realizado no exterior. Sobretudo diante da necessidade de se calibrar aspectos ínsitos como os relativos à preparação final *in loco*, derradeiros encontros com a orientadora e expedição de documentos, por exemplo. Assim como soam excessivos os trinta dias solicitados, na forma de licença “complementar”, muito embora seja esta a parcela legal mínima no caso da licença-capacitação.

18. De modo que, no esteio da competência do CC-EAGU para fixação de critérios para participação em ações de capacitação, bem como das disposições do Decreto nº 5.707/2006, que instituiu a “Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal”¹⁰, encaminho proposta para que o pleito seja parcialmente acolhido, na forma de afastamento para *defesa* de tese (art. 9º, p.ú, Decreto nº 91.800/1985), pelo período de 10 (dez) dias. Para tanto, adoto como parâmetro de termo final o último dia das férias até então coincidentes, dia 17.07.2013 (cf. fls. 26-26v).

III – Conclusão

19. Ante o exposto, opino pelo **indeferimento** da licença-capacitação pleiteada, sem prejuízo da **sugestão de autorização para afastamento ao exterior**, com fulcro no art. 9º. parágrafo único, do Decreto nº 91.800/1985, para fins de defesa da tese de doutoramento em Direito Público, área de concentração Direito Administrativo Comparado, pela *Université Montesquieu Bordeaux IV* – França, **pelo período de 10 (dez) dias, de 08.07.2013 a 17.07.2013**, incluído o trânsito.

¹⁰ Decreto nº 5.707/2006: “Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;

II - desenvolvimento permanente do servidor público;

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal: I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais; II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho; (...) Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal: I - plano anual de capacitação”; (grifou-se)



**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 -

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

Brasília, de julho de 2013.

RAPHAEL RAMOS MONTEIRO DE SOUZA
Advogado da União
Representante da Secretaria-Geral de Contencioso