



PESSOAL: ANÁLISE E PARECER DA ASLEG : 06/2020
PROCESSO Nº: 23064.018113/2019-31
INTERESSADO: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS
ASSUNTO: AFASTAMENTO PARA PÓS-GRADUAÇÃO E LICENÇA-
CAPACITAÇÃO

Sra. Diretora de Gestão de Pessoas:

O presente parecer visa a dirimir questionamento suscitado pela Secretaria de Desenvolvimento de Pessoas - SEDEP por intermédio de sua Secretária, Sra. Vaniele Marcondes, acerca das concessões de licença para capacitação a servidores da UTFPR e de que forma eventual afastamento para pós-graduação interfere no mérito dos requerimentos. Em outras palavras, apresentado o seguinte questionamento, a saber: *"servidor que esteve afastado para pós-graduação por 2 (dois) anos deve cumprir o mesmo período dentro da Instituição. Nesse caso ele poderia usufruir de Licença Capacitação nesse período?"*.

Vieram os autos à ASLEG, para análise e parecer, com recomendação do Diretor Adjunto de Gestão de Pessoas, Sr. Elzimar de Andrade, com a devida revisão dos entendimentos exarados pela Diretoria de Gestão de Pessoas desta Universidade nos seguintes processos: processos 23064.000499/2016-81 (interessado FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME, em Recurso ao edital n.º 001/2016 - DIRPPG/COGERH-DV) e 23064.000789/2008-15 (interessado MAURICIO GOMES DE ANDRADE e outros).

É o breve relato. Passo a analisar.

| ANÁLISE E PARECER

Em primeiro plano, cumpre esclarecer que a Administração Pública deve pautar suas ações no Princípio da Legalidade, o qual está expresso no art. 37 da Constituição Federal. Logo, nenhum ato poderá ser feito pela administração pública sem que a lei assim o permita. Nesse sentido, conforme Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Administrativo Brasileiro *"A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."* (1)

Nessa esteira de entendimento, consideramos que a controvérsia envolve, ao final, dois questionamentos:

(a) se o servidor que esteve afastado para pós-graduação por 2 (dois) anos deve cumprir o mesmo período dentro da Instituição, estando impedido de obter licença para capacitação (pergunta apresentada pela SEDEP); e

(b) se o servidor que gozou licença para capacitação tem direito e afastar-se para pós-graduação na sequência (assunto abordado nos pareceres exarados nos processos 23064.000499/2016-81 (interessado FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME, em Recurso ao edital n.º 001/2016 - DIRPPG/COGERH-DV) e 23064.000789/2008-15

(interessado MAURICIO GOMES DE ANDRADE e outros).

A esse respeito, o afastamento para pós-graduação dos servidores da UTFPR encontra previsão na [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), nos seguintes artigos:

Do Afastamento para Participação em Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no País

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. [\(Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009\)](#) (grifos acrescidos)

§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009\)](#)

§ 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 3 (três) anos para mestrado e 4 (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 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento. [\(Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009\)](#) (grifos acrescidos)

§ 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. [\(Redação dada pela Lei nº 12.269, de 2010\)](#)

§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009\)](#)

A celeuma paira sobre a redação do §2º, especialmente no trecho a seguir grafado: "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 3 (três) anos para mestrado e 4 (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 2 (dois) anos anteriores à data da solicitação de afastamento."

A esse respeito, visando a dirimir a dúvida acerca da possibilidade de o servidor que obteve licença para capacitação, nos últimos 2 (dois) anos anteriores à solicitação de afastamento para pós-graduação adquirir esse direito, foram emitidos os seguintes pareceres no âmbito da UTFPR:

No primeiro processo 23064.000789/2008-15 (interessado MAURICIO GOMES DE ANDRADE e outros) foi emitido parecer pela Chefia do Departamento de Recursos Humanos da UTFPR e referendado pela Pró-Reitoria de Planejamento e Administração - PROPLAD (cumprir destacar a subordinação, à época daquele Departamento à PROPLAD), datado de 09/12/2008. Nesse expediente discutia-se o texto do art. 96-A. Os §§2º e 3º do citado artigo impôs restrições de lapsos temporais para concessão de afastamento para cursar mestrado, doutorado e pós-doutorado. Esse entendimento, exarado pela Administração em 2008, visava a diferenciar a licença de que tratava o artigo 96-A (licença para tratar de assuntos particulares para gozo de licença para capacitação) da licença para capacitação profissional propriamente dita (prevista no art. 87 da Lei n.º 8.112/90), para a qual, segundo entendimento daquela Chefia, a Lei não reconheceu sua fruição como sendo fator impeditivo para a concessão de afastamento integral para cursar Pós-Graduação *stricto sensu*. Veja-se excertos do parecer dissertando acerca dessa diferenciação (sem grifos no original) e que apresentam importantes esclarecimentos quanto ao tema em apreço:

A licença para tratar de assuntos particulares está prevista no art. 91 da Lei nº 8.112/90. Era um procedimento usual há muitos anos no então CEFET-PR que o docente, também empregado da iniciativa privada, tivesse por esta custeado um programa de mestrado ou doutorado. Era comum, nessas hipóteses, que **o docente fosse liberado da Instituição, por meio de licença para tratar de interesses particulares, para não perder a oportunidade de formação**. Por essa razão, tal licença sempre foi deferida. E é desse tipo de hipótese que entendemos estar sendo tratado no supramencionado dispositivo legal, haja vista que não faz sentido retardar o afastamento de quem usufruiu de licença para capacitação de três meses (art. 87) com quem usufruiu de licença para tratar de assuntos particulares, ainda que tais assuntos se referissem a sua capacitação (art. 91). Alerta-se que há inúmeros docentes que adiantam créditos de mestrado e doutorado com a licença para capacitação, prevista no art. 87.

Não bastasse a razoabilidade, existem, ainda, aspectos lingüísticos que devem ser observados. A ausência de uma vírgula na redação do supramencionado dispositivo legal faz toda a diferença para o entendimento proposto pelos consulentes. A ausência da vírgula impede a leitura que os interessados querem dar aos §§ 2º e 3º. **De tal forma que para ser considerada a licença para capacitação tratada no art. 87, bem como a licença para tratar de assuntos particulares de que trata o art. 91, necessariamente os itens deveriam estar separados por esse sinal de pontuação.**

Assim, concluiu o citado parecer:

(...)

Não havendo manifestação do MEC e até que a Medida Provisória n.º 441/2008 seja convertida em Lei - momento em que poderá haver alteração em todo o dispositivo em comento - não é possível que à UTFPR, em função do princípio da

legalidade, restringir aquilo que a lei não está restringindo. Diante do exposto, s.m.j., entendemos que a fruição de licença para capacitação (art. 87) não é impeditivo para retardamento da concessão de afastamento para mestrado ou doutorado.

Em razão da Lei n.º 11.907, de 02 de fevereiro de 2009, a redação dessa Medida Provisória tornou-se consolidada na Lei n.º 8.112/90, mantendo-se os mesmos termos, como acima destacado.

Na sequência, adveio novo parecer de lavra desta Assessoria de Legislação e exarado no processo administrativo n.º 23064.000499/2016-81 - interessada FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME, em Recurso ao edital n.º 001/2016 - DIRPPG/COGERH-DV, datado de 29/02/2016 e que acolhe a conclusão do parecer anterior, mantendo a Diretoria de Gestão de Pessoas da UTFPR o mesmo entendimento:

Na hipótese em exame, portanto, resta claro que (a) a inteligência exarada no parecer colacionado continua vigente, eis que se aplica perfeitamente ao caso concreto, não havendo dúvidas de que a restrição trazida no art. 96-A da Lei n.º 8.112/90 não se refere aos casos de licença para capacitação profissional (art. 87); e (b) qualquer restrição nesse sentido e que esteja contido no Edital n.º 001/2016-DIRPPG/COGERH-DV deverá ser suprimido, eis que manifestamente contrário à lei.

Cingia-se a controvérsia, portanto, de interpretação legal. Sob outra perspectiva, encontra-se os termos da Nota Informativa n.º 244/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (vigente), de lavra da Secretaria de Gestão Pública do então denominado Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, hoje Ministério da Economia. Ao abordar o tema de afastamento de servidor em estágio probatório, nos termos do art. 96-A da Lei n.º 8.112/90, apresentou em seu bojo as seguintes considerações (grifamos):

Este órgão central do SIPEC já se manifestou reiteradas vezes sobre o assunto no sentido de que, 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 3 (três) anos para mestrado e 4 (quatro) anos para doutorado, incluído o período de estágio probatório, desde que não tenham se afastado por motivo de licença para tratar de assuntos particulares ou para gozo de licença capacitação, conforme estabelece expressamente o § 2º do art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990.

Importa destacar que ainda que essa Nota Informativa não tenha como objeto central o tema do presente parecer, aborda indiretamente soluções pertinentes à questão objeto da consulta ora em discussão.

Note-se que a redação acima apresenta a licença capacitação como fator impeditivo para posterior afastamento para pós-graduação se não decorrido lapso temporal que a lei exige. Como é sabido, a Secretaria de Gestão Pública é órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, no uso de sua competência normativa, propositor de políticas públicas em matéria de gestão de pessoas e interpretativa da legislação de pessoal, ou seja, detentora da competência normativa para esclarecimento de dúvidas concernentes à aplicação de legislação de recursos humanos.

Diante disso, com a *vênia* aos que perfilham visão oposta, vislumbra-se

que, em relação ao questionamento (b) se o servidor que gozou licença para capacitação tem direito e afastar-se para pós-graduação na sequência (assunto abordado nos pareceres exarados nos processos 23064.000499/2016-81 (interessado FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME, em Recurso ao edital n.º 001/2016 – DIRPPG/COGERH-DV) e 23064.000789/2008-15 (interessado MAURICIO GOMES DE ANDRADE e outros), o art. 96-A, §2º, apresenta, de forma cristalina, impedimento, ou seja, se o servidor obteve licença para capacitação deverá permanecer em exercício por 2 (dois) anos - prazo imposto pela lei - até a data da solicitação de afastamento para cursar mestrado ou doutorado.

De outra banda, a respeito do seguinte questionamento (a) se o servidor que esteve afastado para pós-graduação por 2 (dois) anos deve cumprir o mesmo período dentro da Instituição, estando impedido de obter licença para capacitação (pergunta apresentada, neste questionamento, pela SEDEP), cabe destacar o previsto no [Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019](#), o qual dispôs sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento, o art. 25 §4º esclarece:

Licença para capacitação

Art. 25. A licença para capacitação poderá ser concedida para:

- I - ações de desenvolvimento presenciais ou à distância;
- II - elaboração de monografia, trabalho de conclusão de curso, dissertação de mestrado ou tese de doutorado;
- III - participação em curso presencial ou intercâmbio para aprendizado de língua estrangeira, quando recomendável ao exercício de suas atividades, conforme atestado pela chefia imediata; ou
- IV - curso conjugado com:
 - a) atividades práticas em posto de trabalho, em órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta dos entes federativos, dos Poderes da União ou de outros países ou em organismos internacionais; ou
 - b) realização de atividade voluntária em entidade que preste serviços dessa natureza, no País ou no exterior.

§ 1º As ações de desenvolvimento de que trata o inciso I do **caput** poderão ser organizadas de modo individual ou coletivo.

§ 2º Os órgãos e as entidades poderão definir critérios de concessão da licença para capacitação de que trata a alínea “b” do inciso IV do **caput**, observado o disposto no [Decreto nº 9.906, de 9 de julho de 2019](#), e as condições para a concessão de afastamento estabelecidas no art. 19.

§ 3º A licença para capacitação poderá ser parcelada em, no máximo, seis períodos e o menor período não poderá ser inferior a quinze dias.

§ 4º Na hipótese de necessidade de prorrogação dos prazos de afastamento de que tratam os incisos I e II do **caput** do art. 21, o servidor poderá utilizar a licença para capacitação. (grifos acrescidos)

Da leitura do citado artigo é possível identificar que nos casos de pós graduação stricto sensu e estudo no exterior, o servidor poderá utilizar a licença capacitação como prorrogação.

Ainda nessa direção citamos a [Nota Técnica SEI nº 7058/2019/ME](#), a qual esclarece que o uso da licença para capacitação é possível enquanto prorrogação de afastamento para pós graduação, desde que não ultrapasse o prazo máximo de 4

anos consecutivos. Valioso anotar, nesse ponto, qual tal prorrogação será válida para servidores de pós-graduação *stricto sensu* que tenham se afastado das atividades laborais por período inferior a quarenta e oito meses.

7. *A fim de cumprir as hipóteses de prorrogação dos prazos para participar de pós-graduação strictu sensu no País ou para realizar estudo no exterior, de que tratam os §º 4 do artigo 25 do Decreto nº 9.991/2019, o artigo 7º do Decreto nº 91.800, de 18 de outubro de 1985, e o § 1º do artigo 95 da Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, o servidor poderá utilizar a licença para capacitação desde que respeitado o limite máximo de afastamento de até 04 (quatro) anos consecutivos, ou seja, nesse caso, é possível autorizar a utilização da licença para capacitação desde que o período total de afastamento, incluída a prorrogação, não exceda a 04 (quatro) anos consecutivos. (grifos acrescidos)*

Importante ressaltar que, a despeito da previsão legal, nos casos de pós-graduação *stricto sensu* e estudo no exterior, o servidor poderá utilizar a licença capacitação como prorrogação desde que se respeite o limite temporal máximo de 4 anos.

Como remate, necessário é lembrar que, almejando a concretização do objetivo precípuo da Administração Pública, que é o bem-estar social, gerindo os recursos públicos do povo e para o povo, o gestor deve guiar-se pelos Princípios da Administração Pública, embasando todos os seus atos na legalidade. Assim, não é possível a esta Assessoria, nesta conjuntura legal, dar outra interpretação aos questionamentos supramencionados

CONCLUSÃO:

Feitas essas considerações, buscando facilitar a compreensão dos entendimentos acima expostos tenho por consentâneo que:

(a) em relação ao questionamento apresentado pela SEDEP, o servidor afastado para pós-graduação por 2 (dois) anos, poderá solicitar a Licença Capacitação para fins de prorrogação, nos termos do [Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019](#), [bem como da Nota Técnica 7058/2019](#) desde que não ultrapasse 4 anos.

(b) em relação ao questionamento *se o servidor que gozou licença para capacitação tem direito e afastar-se para pós-graduação na sequência* o art. 96-A, §2º apresenta impedimento, ou seja, se o servidor obteve licença para capacitação deverá permanecer em exercício por 2 (dois) anos até a data da solicitação de afastamento para cursar mestrado ou doutorado, entendimento corroborado pelo teor Nota Informativa n.º 244/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP (vigente), de lavra da Secretaria de Gestão Pública;

(c) considerando que entendimento diverso foi exarado em pareceres anteriores (processos 23064.000499/2016-81 (interessado FRANCIELE MALAGUTI BELTRAME, em Recurso ao edital n.º 001/2016 - DIRPPG/COGERH-DV) e 23064.000789/2008-15 (interessado MAURICIO GOMES DE ANDRADE e outros), sugere-se que esses sejam tornados sem efeito.

(d) nos casos de pós-graduação *stricto sensu* e estudo no exterior, o servidor poderá utilizar a licença capacitação como prorrogação, desde que se respeite o limite temporal máximo de 4 anos.

(e) Por derradeiro, considerando o referendo do Parecer n.º 06/2020, de lavra desta Assessoria de Legislação, pela Diretoria de Gestão de Pessoas, o Parecer

n.º65/2019, de mesma lavra, restará sem efeito.

É o parecer.
Submeto à elevada consideração.

Curitiba, 13 de março de 2020.

LISE VOGT FLORES
Assistente em Administração
Assessoria de Legislação

DENISE ERTHAL DA SILVA
Assessora de Legislação

DESPACHO

Ciente. De acordo.

Assinado eletronicamente por
ELZIMAR DE ANDRADE
Diretor Adjunto de Gestão de Pessoas da UTFPR

(1) <https://jus.com.br/artigos/43600/os-principios-constitucionais-da-administracao-publica-expressos-no-artigo-37-da-constituicao-brasileira>. Acesso 23.05.2019.



Documento assinado eletronicamente por **LISE VOGT FLORES, ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO**, em 20/05/2020, às 10:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **DENISE ERTHAL DA SILVA, ASSESSOR(A)**, em 20/05/2020, às 11:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ELZIMAR DE ANDRADE, DIRETOR(A) ADJUNTO(A)**, em 20/05/2020, às 17:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.utfpr.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1445411** e o código CRC **B676DB91**.