



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

### VOTO DGS

**RELATORIA:** DGS

**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** 15/2022

**OBJETO:** PROPOSTA DE CONCESSÃO DE AFASTAMENTO DE SERVIDORA

**ORIGEM:** SUDEG

**PROCESSO (S):** 50510.035315/2021-29

**PROPOSIÇÃO PRG:** NÃO HÁ

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO - DIRETORIA COLEGIADA

---

#### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de proposta de concessão de afastamento da servidora Elaine Verdi Coutinho e Souza, classificada no Programa de Pós-Graduação da ANTT - PPG/2021, cujo resultado foi homologado pela Diretoria Colegiada nos autos do processo 50500.044575/2021-12, por meio da Deliberação nº 425, de 16 de dezembro de 2021 (SEI 9280370).

#### 2. DOS FATOS

Conforme registrado na NOTA TÉCNICA SEI N° 6695/2021/CDPES/GEPES/SUDEG/DIR (SEI 8933353), a GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS indica que "todos os requisitos previstos no Edital nº 01 para concessão do afastamento foram cumpridos", razão pela qual se propõe que a servidora Elaine Verdi Coutinho e Souza seja autorizada a se afastar de suas atividades para participar do curso de pós-graduação, na modalidade de Mestrado em Geotecnia e Transportes, na Universidade Federal de Minas Gerais, a contar da data de publicação do ato autorizativo, até 01 de setembro de 2022.

A referida proposição foi instruída com a MINUTA DE DELIBERAÇÃO CDPES 8933358.

Por fim, uma vez consolidado o histórico processual no RELATÓRIO À DIRETORIA N° 641/2021 (SEI 8933357), os autos aportaram nesta Diretoria, mediante regular sorteio realizado pela Secretaria-Geral em 16.12.2021, conforme registrado no DESPACHO CODIC 9224366.

#### 3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

##### 3.1. DO AFASTAMENTO

Os fundamentos da proposta sob análise, sintetizados no RELATÓRIO À DIRETORIA N° 641/2021 (SEI 8933357), estão lançados na sobredita NOTA TÉCNICA SEI N° 6695/2021 (SEI 8933353), da qual se extraem os seguintes excertos:

3.1. O afastamento para participação em Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu no País está previsto na lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

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.

3.1.1. Ademais, o Decreto 9991, de 28 de agosto de 2019, que regulamenta a lei supramencionada nos seus dispositivos sobre licenças e afastamento para ações de desenvolvimento, considera afastamento para realização de pós-graduação stricto sensu no País:

Art. 18. Considera-se afastamento para a participação em ações de desenvolvimento a:

(...)

II - participação em programa de treinamento regularmente instituído, conforme o disposto no inciso IV do caput do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990;

(...)

3.2. A Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME N° 21, de 1° de fevereiro de 2021, estabelece as orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas - PNPD, instituída pelo Decreto 9.991/2019.

3.3. Por fim, a ANTT regulamentou por meio da Instrução Normativa nº 4, de 9 de março de 2021 o Programa de Pós-Graduação próprio do órgão, que conforme prescreve em seu capítulo VI, terá como parte necessária para concessão do afastamento, processo seletivo que deverá ser regido por edital de seleção (artigos 25 e 27).

3.4. Assim, por meio do Edital nº 1, de 27 de setembro de 2021, a ANTT publicou o Programa de Pós-Graduação - PPG 2021, com os critérios necessários para a concessão dos incentivos, todos eles, em conformidade com toda a legislação anteriormente mencionada.

(...)

4.2. Conforme se observa dos documentos PÓS GRADUAÇÃO - ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE CDPEs (SEI nº8488787) e Anexo Avaliação da proposta (SEI nº8934025), respectivamente, foram cumpridos os critérios de admissibilidade e o Projeto de Pesquisa foi avaliado e aceito pelo Comitê de seleção.

4.3. Após a publicação do Edital nº 2, de 11 de novembro de 2021, com a divulgação da classificação preliminar dos servidores selecionados, foi apresentado o DESPACHO COFERMG (SEI nº 8878664), em cumprimento ao disposto no item 9.2 do Edital nº 1, que estipulou que para efetivação dos incentivos do Programa de Pós-Graduação, o servidor selecionado deveria confirmar a participação no curso pretendido por meio de despacho para a GEPES no processo de solicitação de participação no processo seletivo, após a divulgação do Edital de Resultado, para os servidores que já estão cursando.

4.4. Ante a apresentação do DESPACHO COFERMG (SEI 8878664), cumpre destacar que no seu Anexo I - Despacho 8878664 (SEI nº8897868) consta o comprovante de inscrição na instituição de ensino no curso solicitado, em conformidade com item 9.4.1 do Edital nº 1, bem como declaração emitida pela instituição, que comprove que o horário ou local inviabilizam o cumprimento das atividades previstas ou a jornada semanal de trabalho, em conformidade com o item 9.4.2.

4.5. Ademais, a servidora apresentou todos os documentos solicitados no item 9.4.3, tendo cumprido todas as informações solicitadas no artigo 28 da IN SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21 de 1º de fevereiro de 2021 para concessão de afastamento, conforme se observa pela Consulta (SEI nº 8933352) e todos os documentos constantes do processo.

4.6. Desta forma, salvo a homologação do resultado pela Diretoria Colegiada, todos os requisitos previstos no Edital nº 01 para concessão do afastamento foram cumpridos.

Nestes termos, restou atestado pela GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS que todas as exigências previstas para concessão do afastamento foram cumpridas, razão pela entendo presentes os requisitos para que a servidora Elaine Verdi Coutinho e Souza seja autorizada a se afastar de suas atividades para participar do curso de pós-graduação.

### 3.2. PROPOSTA DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA O SUPERINTENDENTE DE GESTÃO

No item 4.8 da NOTA TÉCNICA SEI Nº 6695/2021 (SEI nº8933353), a seguir transcrito, a GEPES propõe que seja delegada para o Superintendente de Gestão Administrativa a competência para o deferimento de afastamentos como o tratado nestes autos, de modo a tornar mais célere o processamento das demandas desta natureza:

4.8. Como a Diretoria Colegiada homologará o resultado do processo seletivo para concessão de afastamentos de servidores em programas de pós-Graduação, recomenda-se que delegue essa competência ao Superintendente de Gestão Administrativa da ANTT, tornando o processo de concessão de afastamentos mais célere.

Entretanto, esta não nos parece ser a melhor solução para se imprimir celeridade aos feitos da mesma natureza. Com efeito, nota-se que todas as cessões de servidores da ANTT para outros órgãos públicos, por tempo indeterminado (providência evidentemente mais gravosa do ponto de vista administrativo do que o simples afastamento de servidor para participar do curso de pós-graduação), se dá por ato do Diretor-Geral, sem qualquer participação do Colegiado, portanto de modo célere, em tese, vez que inexistentes as fases de sorteio e inclusão em pauta, por exemplo. Ocorre que, tanto a cessão, quanto o dito afastamento, são tratados de modo similar no mesmo diploma legislativo, qual seja, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, nos artigos 93 e 96-A, respectivamente.

Neste passo, a melhor solução do ponto de vista da desburocratização e eficiência administrativa parece apontar para a fixação do entendimento de que a competência para afastamentos da natureza tratada nestes autos pertence ao Diretor-Geral.

É o que se extrai do arcabouço jurídico vigente, confira-se:

Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001

Art. 61. Cabem aos respectivos Diretores-Gerais a representação das Agências, o comando hierárquico sobre pessoal e serviços, a coordenação das competências administrativas e a presidência das reuniões das Diretorias Colegiadas.

Regimento Interno

Art. 16. Ao Diretor-Geral compete:

I - representar a ANTT;

**II - exercer o comando hierárquico sobre pessoal e serviços, exercendo a coordenação das competências administrativas;**

III - presidir as reuniões da Diretoria Colegiada;

IV - aprovar a requisição, com ônus para a ANTT, de servidores e empregados de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, nos termos do art. 16 da Lei nº 9.986, de 2000 ; e

V - autorizar, na forma da legislação em vigor, o afastamento do País de servidores para o desempenho de atividades técnicas e de desenvolvimento profissional.

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990

**Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios nas seguintes hipóteses:**

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

II - em casos previstos em leis específicas.

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.

(...)

**§ 2º A cessão far-se-á mediante Portaria publicada no Diário Oficial da União.**

(...)

**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.**

Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021

**Art. 3º A cessão é o ato pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com o órgão ou a entidade de origem, passa a ter exercício em outro órgão ou outra entidade.**

(...)

**Art. 7º A cessão será concedida por prazo indeterminado.**

Decreto nº 9.991 de 28 de agosto de 2019

**Art. 18. Considera-se afastamento para participação em ações de desenvolvimento a:**

(...)

**III -participação em programa de pós-graduação stricto sensu no País, conforme o disposto no art. 96-A da Lei nº 8.112, de 1990; e**

(...)

**Art. 19. Os afastamentos de que trata o art. 18 poderão ser concedidos, entre outros critérios, quando a ação de desenvolvimento:**

I - estiver prevista no PDP do órgão ou da entidade do servidor;

II - estiver alinhada ao desenvolvimento do servidor nas competências relativas:

a) ao seu órgão de exercício ou de lotação;

(...)

**§ 3º Cabe à autoridade máxima do órgão ou da entidade de exercício do servidor autorizar o afastamento, permitida a delegação aos dois níveis hierárquicos imediatos, com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação. (destacamos)**

Vê-se, portanto, que a cessão é muito mais gravosa que o afastamento para cursar pós-graduação, vez que a primeira, além de implicar na movimentação do servidor para outro órgão, dar-se-á por prazo indeterminado, ônus esses inexistentes no mero afastamento.

No mesmo sentido, mostra-se menos abrangente a competência de afastar um servidor para cursar pós-graduação no país, do que deferir o afastamento de agentes públicos do país, competência esta à cargo do Diretor-Geral (art. 16, V, RI).

Nestes termos, oportuno trazer à baila antiga a máxima de que "*in eo quod plus est semper inest et minus*" (quem pode o mais, pode o menos), amplamente reconhecida na jurisprudência pátria, seja na seara do direito material (penal, administrativo, civil e do trabalho) ou até na quadra do direito processual (civil e penal). Confira-se o seguinte exemplo tirado de julgado do STJ, corte uniformizadora do direito federal:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA CAUSA MADURA EM JULGAMENTO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO.

**Admite-se a aplicação da teoria da causa madura (art. 515, § 3º, do CPC/1973) em julgamento de agravo de instrumento.** (...) não se pode descurar que, em sua concepção literal, a aplicação do art. 515, § 3º, do CPC/1973 pressuporia extinção de processo sem julgamento de mérito por sentença e existência de questão de direito em condições de imediato julgamento. Porém, doutrina processual relevante já superou o dogma da incidência do dispositivo apenas nas hipóteses de sentença/apelação e considera a disposição como relacionada à teoria geral dos recursos(...). Dessa forma, parece razoável entender que: "**quem pode o mais, pode o menos.**" Se a teoria da causa madura pode ser aplicada em casos de agravos de decisões interlocutórias que nem sequer tangenciaram o mérito, resultando no julgamento final da pretensão da parte, é possível supor que não há impedimento à aplicação da teoria para a solução de uma questão efetivamente

No mesmo sentido, em 2015, o plenário do STF entendeu que o Ministério Público tem competência constitucional para promover investigação de natureza penal. Prevaleceu, naquela ocasião, a ideia de que se o órgão pode o mais (propor a ação penal), a conclusão lógica é a de que pode o menos (investigar o crime).

No âmbito da doutrina jurídica, a força das máximas, também conhecidas como parêntesis ou brocardos jurídicos é reconhecida. Miguel Reale, ao dissertar sobre o valor dos brocardos jurídicos ensina “que, se nem sempre traduzem princípios gerais ainda subsistentes, atuam como ideias diretoras, que o operador de Direito não pode *a priori* desprezar” (Lições Preliminares de Direito, 2002, Saraiva, p. 321).

Deste modo, se o Diretor-Geral pode o mais, detendo a competência para ceder servidores, e até afastá-los do país, também pode o menos, razão pela qual devemos entender que também detém competência para autorizar o afastamento de servidores para cursar pós-graduação, devendo ser reconhecido como a autoridade máxima para tanto, nos termos do parágrafo 3º do artigo 19 do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.

Ressalte-se que não está aqui a se afirmar que o Diretor-Geral, pura e simplesmente em razão de reunir a competência para fazer algo de maior repercussão, conseqüentemente teria de ter competência para fazer algo de menor repercussão, como se uma coisa levasse necessariamente a outra. O que se afirma é que o brocardo citado conduz ao norte interpretativo de que o ordenamento jurídico vigente (os artigos 61 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e 16, II, do Regimento Interno), confere à referida autoridade a competência para o mais (autorizar cessões), bem como para o menos (deferir afastamento para cursar pós-graduação).

Isso, porque os referidos atos administrativos (cessão e afastamento de servidor) são exteriorizações de meros atos de gestão administrativa, razão pela qual igualmente encontram legitimação nos mesmos dispositivos normativos, quais sejam, os já citados artigos 61 da Lei nº 10.233, de 2001, e 16, II, do Regimento Interno.

Assim, repita-se, o mesmo norte interpretativo que leva à conclusão que o DG detém competência para autorizar a cessão de servidores tratada no artigo 93 da Lei nº 8.112, de 1991, deve conduzir à conclusão de que a referida autoridade também possui competência para deferir o afastamento tratado no artigo 96-A do mesmo diploma normativo.

A despeito da manifestação supra, que reputo adequada, acolho a sugestão realizada pelo Diretor Davi Barreto na deliberação da matéria em Reunião Colegiada, no sentido de levar a discussão sobre esse tema à revisão da norma regimental da Agência.

Diante de todo o exposto, e considerando as manifestações técnicas contidas nos autos, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do art. 50, inciso I, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, esta Diretoria entende presentes os requisitos a servidora Elaine Verdi Coutinho e Souza seja autorizada a se afastar de suas atividades para participar do curso de pós-graduação.

#### 4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

Com estas considerações, **VOTO** por:

a) autorizar o afastamento da servidora Elaine Verdi Coutinho e Souza de suas atividades para participar do curso de pós-graduação, na modalidade de Mestrado em Geotecnia e Transportes, na Universidade Federal de Minas Gerais, a contar da data de publicação do ato autorizativo, até 01 de setembro de 2022; e

b) recomendar que cópia deste Voto seja anexada ao processo que trata da revisão do regimento interno da ANTT, para que a Diretoria avalie a conveniência de disciplinar expressamente, entre as competências do Diretor-Geral, a autorização para afastamento de servidores participantes em programas de Pós-Graduação, após classificação dentro do número de vagas ofertadas em processos seletivos interno realizados pela ANTT.

Brasília, 17 de fevereiro de 2022.

**GUILHERME THEO SAMPAIO**

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor, em 17/02/2022, às 20:11, 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 [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 9557134 e o código CRC 54B4ADE7.

Referência: Processo nº 50510.035315/2021-29

SEI nº 9557134

St. de Clubes Esportivos Sul Trecho 3 Lote 10 - Telefone Sede: 61 3410-1000 Ouvidoria ANTT: 166

CEP 70200-003 Brasília/DF - [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)