

PARECER

ESTE PARECER TRATA DA ILEGALIDADE DA
PORTARIA n.º 1.280 DE 13 DE JULHO DE 2016, EDITADA
PELO MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA,
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

REQUERENTE:
CORPORATIVA

UNIEDUCAR

UNIVERSIDADE

1 INTROÍTO: DO INSTITUTO DA LICENÇA CAPACITAÇÃO

O instituto da licença-capacitação foi introduzido pela Lei n.º 8.112/90, que rege o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

A licença-capacitação é um instituto bivalente, pois tem como um de seus principais intuitos contribuir tanto para a melhoria da qualidade de vida do servidor público quanto da sociedade, haja vista o aprimoramento técnico, ascensão salarial por parte do servidor, bem como a melhoria da qualidade do serviço público prestado à população.

É salutar, portanto, definir o que seria serviço público, para que possamos, posteriormente, confrontar a essência do instituto à legislação brasileira que o rege. De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, “serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material fruível diretamente pelos administrados, prestado pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público.”

Assim como todo conceito (nesse caso, de serviço público) e todo instituto (nesse caso, da licença-capacitação), devem eles serem enfrentados por princípios e normas hierarquicamente superiores do nosso ordenamento jurídico. No presente parecer, trataremos dos princípios da legalidade, da moralidade administrativa e da motivação.

2 DA AUTORIDADE COATORA

Conforme entendimento consolidado pela Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça – STJ¹, autoridade coatora é aquela instância máxima do órgão ou entidade administrativa da determinação que se pretende atacar.

Por autoridade, deve-se entender a pessoa física na qual se encontra investida de poder decisório dentro da esfera de competência designada por norma legal. Nesse

¹ RMS 29773.

ínterim, deve-se fazer a diferenciação de “autoridade pública” do simples “agente público”, como quis a própria Constituição Federal em seu art. 5º, LXIX.

Aquela figura detém, na ordem hierárquica e por vontade da lei, poder de decisão, sendo competente para praticar atos administrativos decisórios, os quais, uma vez ilegais ou abusivos, podem ser enfrentados por mandado de segurança acaso ferirem direito líquido e certo.

O simples agente público, por sua vez, não pratica atos decisórios, mas sim meros atos executórios, não detentores de discricionariedade alguma e, por isso, não deve responder a mandado de segurança, haja vista ser apenas executor de uma ordem hierarquicamente superior.

De acordo com Luiz Flávio Gomes², considera-se autoridade coatora, portanto, a pessoa que ordena ou omite a prática do ato a ser confrontado, e não o superior que o recomenda ou edita normas para a sua simples execução. Não se deve fundir, dessa forma, o mero executor material do ato com a autoridade por ele responsável. Dito isso, incabível é a segurança em desfavor de autoridade que, legalmente, não dispõe de competência para controlar a ilegalidade impugnada³. É entendimento consolidado que deve figurar no polo passivo de mandado de segurança a autoridade que detiver poderes e meios para praticar o ato ordenado pelo Judiciário⁴.

Da análise do presente caso, é autoridade legítima para tal o Ministro do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, Torquato Jardim, por ter editado e assinado a Portaria em questão, Portaria n.º 1.280, de 13 de julho de 2016, que segue em anexo.

3 DOS FATOS E DO DIREITO

3.1 Da acreditação da Unieducar Inteligência Educacional

A Unieducar Inteligência Educacional S/S Ltda é uma instituição de Ensino e Educação que atua nas áreas de Treinamento em Desenvolvimento Profissional e Gerencial desde fevereiro de 2003, estando no mercado, portanto, há mais de 13 anos,

² JUS BRASIL. **Definição de autoridade coatora em Mandado de Segurança**. Disponível em: <http://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1989709/definicao-de-autoridade-coatora-em-mandado-de-seguranca>. Acesso em 7 de agosto de 2016.

³ Em atenção ao princípio do autotutela do Direito Administrativo, que autoriza a Administração Pública controlar e editar seus próprios atos.

⁴ Mandado de Segurança, 18ª edição, Malheiros editores, págs. 31 e 54/55.

tendo registro nos seguintes órgãos de controle ou fiscalização, o que demonstra sua credibilidade institucional e perante seu consumidor:

- **RFB** - Receita Federal do Brasil, CNPJ n.º 05.569.970/0001-26.
- **SICAF** - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores do Governo Federal – Reg. 170038
- **ABED** – Associação Brasileira de Educação a Distância – Reg. 5.189 Cat. Institucional
- **CRA** – Conselho Regional de Administração – Reg. CE PJ-3457

Além de ser associada ativa junto à Associação Brasileira de Educação a Distância – ABED, a Unieducar tem inscrição perante ao SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores da União como fornecedores de cursos e treinamentos profissionais, atestando, portanto sua aptidão a ministrar cursos capacitadores, dentre eles, o para fins de licença-capacitação. **Caso não fosse, a União jamais teria concedido tal título.**

Além de crescer na linha do ensino especializado, a Unieducar alcançou feito inédito em 2008, quando inovou em termos, também, de pesquisa, ao criar a **Diretoria de Pesquisas Científicas**, cuja missão é “conceber, executar e acompanhar novos projetos de pesquisas vinculados às áreas de atuação da entidade”⁵. Nesse mesmo ano de 2008 é criada a **Revista Eletrônica Justributário**, detentora do código ISSN 1983-0122.

Como marca da inovação em termos de pesquisa e avanço em demandas, em 2011 a Unieducar cria uma nova revista científica intitulada Revista Científica Semana Acadêmica. A iniciativa tem como objetivo disponibilizar aos professores, estudantes e pesquisadores mais um canal para a publicação de seus trabalhos científicos. A nova revista é hospedada em site próprio⁶ e está devidamente registrada no Instituto Brasileiro de Informações em Ciência e Tecnologia – IBICT – **órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia** com o ISSN 2236-6717.

Ao longo dos anos, a instituição se consolidou, prioritariamente, em 2 frentes de trabalho: i) **educação especializada a servidores públicos** que desejam dedicar tempo e energia em qualificação profissional por meio do instituto da licença-capacitação; e ii) **inovação em pesquisa** e produção científica por meio da Revista

⁵ UNIEDUCAR UNIVERSIDADE CORPORATIVA. **Sobre.** Disponível em: <https://unieducar.org.br/unieducar>. Acesso em: 7 de agosto de 2016.

⁶ SEMANA ACADÊMICA – www.semanaacademica.org.br.

Justributário e Revista Semana Acadêmica, que recebem artigos científicos em regime contínuo.

Em 2016, a Unieducar chega a marca de mais de meio milhão de inscritos, oferecendo mais de 1.000 (um mil) cursos, dentre eles, cursos gratuitos, preparatórios para concursos, OAB, FCC e principais bancas, e os de licença-capacitação. E a instituição não parou por aí. Com o senso claro de comprometimento perante à sociedade nacional e internacional, foi comunicado às Organização das Nações Unidas a adesão da **Unieducar ao Pacto Global que visa o atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU**⁷, iniciativa pioneira dentre as instituições de ensino.

Por fim, vale destacar que a marca Unieducar é consolidada no mercado não apenas pela qualidade e credibilidade da educação comprometida, mas também se consolidou em virtude da excelência comprovada pela opinião de seus clientes, como mostra alguns dos depoimentos enviados para o site⁸:

“Pessoal, me chamo Patrick Barroso e sou estudante de direito na UESPI. **Venho aqui agradecer ao grupo UNIEDUCAR pelo excelente trabalho e seriedade.** Recomendo a todos que estejam precisando de atividades complementares bem como aos profissionais que desejam aumentar seu currículo. **Excelentes aulas, profissionais de ponta e didática boa.** Muito obrigado vocês são o futuro da educação à distância.”

MARCOS PATRICK CHAVES BARROSO - Piripiri - **Piauí**
Estudante.

“Para mim foi gratificante participar dos cursos online da Unieducar, **além de conteúdos muito bons, o acompanhamento da tutoria e suporte me surpreendeu!!!**”

Roberto Santos Juriti – São Paulo – **São Paulo**
Analista Contábil.

“Tenho comentado com alguns amigos da faculdade a **sistemática da Unieducar como forma inovadora no âmbito acadêmico**, os cursos, a certificação e as variedades ofertadas é de admirar. A inteligência não tem limites e partindo dessa premissa, aprendo cada vez mais com essa ferramenta de estudo. A multiplicidade de alternativas é uma qualidade que constato no acesso virtual. Sempre estarei aprimorando meus conhecimentos por meio da Unieducar.”

⁷ Para maiores informações, acesse a íntegra da carta enviada ao Secretário-Geral das Nações Unidas em: <https://unieducar.org.br/un-global-compact>.

⁸ Para ter acesso a todos os depoimentos, acesse aqui: <https://unieducar.org.br/depoimentos>.

Paulo César de Souza - IBIRITE - **Minas Gerais**
Técnico em administração.

Do exposto, dúvidas não restam da qualidade e credibilidade tanto institucional quanto com seu consumidor a respeito da educação ofertada. Acreditamos que unicamente o fato de a Unieducar ser associada à Associação Brasileira de Educação a Distância, bem como ao Ministério da Ciência e Tecnologia, não é suficiente para comprovar sua legitimidade e excelência na prestação de serviços educacionais. O que a legitima é a opinião do seu consumidor, comprovadamente positiva pelos depoimentos e crescimento que alcançou a referida instituição ao longo de mais de 13 anos.

3.2 Do confronto da Portaria 1.280 de 2016 com as normas que regem a Licença-capacitação para servidores da Administração Pública

O art. 87 da Lei 8.112/90 disciplina o instituto ora em tela, de modo que se faz salutar sua extração:

Art. 87. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá, no interesse da Administração, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de **curso de capacitação profissional**. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Parágrafo único. Os períodos de licença de que trata o caput não são acumuláveis.

Esse é o único dispositivo que a lei-mãe dos servidores públicos quis dispor a respeito da licença em questão. É imperioso, que se analise, então, as **restrições impostas em lei**, quais sejam: **i) periodicidade**: a cada quinquênio; **ii) a concessão do afastamento deverá ser no interesse da Administração**; **iii) o afastamento deve durar até 3 meses**; e **iv) os períodos de licença não são acumuláveis**.

Nenhuma outra restrição podemos extrair do dispositivo legal supramencionado. Pois bem, a Presidência da República edita, em 2006, o **Decreto 5.707**, que institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e **regulamenta dispositivos da Lei no 8.112**, de 11 de dezembro de 1990.

Essa norma detém importância por disciplinar as restrições e previsões que a Lei 8.112/90 *já* havia previsto. Dentre outras determinações, estabeleceu uma série de diretrizes que devem guiar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Vejam algumas: “II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou **externamente** ao seu local de trabalho; V - estimular a participação do servidor em **ações de educação continuada**, entendida como a oferta regular de **cursos para o aprimoramento profissional**, ao longo de sua vida funcional; XIII - **priorizar**, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.”

Algumas observações devem ser feitas da transcrição acima, quais sejam, **i) a Administração deve assegurar aos seus servidores acesso a cursos de qualificação profissional; ii) os cursos de educação continuada estão em ordem de preferência comparados com os sazonais ou esporádicos (eventos, congressos, seminários etc); iii) os cursos ofertados pelas escolas de governo estão em ordem de preferência, o que significa que devem ser estimulados e divulgados com maior intensidade, mas que não se opera a proibição de cursos que não sejam disponibilizados por essas instituições.**

Ademais, em seu artigo 10, este Decreto regulamenta especificamente a concessão de licença-capacitação, a ver:

Art. 10. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade onde se encontrar em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação.

§ 1º **A concessão da licença de que trata o caput fica condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional**, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 2º **A licença para capacitação poderá ser parcelada**, não podendo a menor parcela ser inferior a trinta dias.

§ 3º **O órgão ou a entidade poderá custear a inscrição do servidor em ações de capacitação** durante a licença a que se refere o caput deste artigo.

§ 4º **A licença para capacitação poderá ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado**, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

Do presente dispositivo, percebe-se claramente a obediência à Lei 8.112/90, uma vez que se limitou às restrições e previsões *já* estabelecidas em nível de lei (periodicidade quinquenal; concessão no interesse da Administração; duração do afastamento; não acumulação e parcelamento). Em tom mais coloquial, o que a lei não restringiu decreto e portaria alguma pode restringir. Fez bem o Decreto!

Além disso, dispôs o Decreto acerca da competência para disciplinar os instrumentos referenciados na norma, como vemos no art. 5º, § 2º – **“Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar os instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.”**

Partindo à análise da Portaria 1.280 de 2016, editada pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, temos seu art. 1º, que edita o art. 5º da Portaria 2.298/13, passando a ficar com a seguinte redação:

Parágrafo único. Somente poderá ser concedida licença para capacitação em cursos com **metodologia de ensino à distância (EaD)**, quando a carga horária mínima mensal for de 60 (sessenta) horas-aula e o curso seja oferecido por:

I - instituição de ensino superior de notória especialização e reconhecimento científico na área pretendida;

II - instituição que ofereça curso preparatório para certificação profissional, quando o objeto da ação da capacitação for o referido curso, devendo ser demonstrado no pedido o **notório grau de especialização ou o reconhecimento da instituição promotora na área pretendida.**; ou

III - escola de governo federal, nos termos do art. 4º do Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.

Podemos partir, agora, para algumas observações importantes. Primeiramente, a Portaria inova texto legal (Lei 8.112/90) ao tratar da metodologia de ensino à distância, sem sequer se reportar ao Decreto 5.622/05, que trata da educação a distância como modalidade educacional.

Posteriormente, **a norma chega ao inacreditável de positivar a expressão “notória especialização e reconhecimento científico”, “notório grau de especialização” e “reconhecimento da instituição promotora”**. Claramente, no dispositivo, a única expressão cujo significado é claro e obediente ao princípio da legalidade, é “escolas de governo federal”, uma vez que já foram disciplinadas no Decreto acima explanado.

Ora, chega a ser absurdo ler uma Portaria que traga ao ordenamento jurídico pátrio expressões dotadas de tamanho subjetivismo. Afinal, como precisar e transformar em critérios objetivos “notória especialização” e “reconhecimento científico”? Nem isso a Portaria buscou precisar. **Qual seria o grau de segurança jurídica que o presente inciso traz ao servidor que deseja qualificação profissional, bem como à repartição pública que se depara com diversos pedidos dos seus administrados para licença-capacitação?**

Quais são os critérios nos quais se baseia a Administração Pública para ranquear as instituições de acordo com seu grau de especialidade e reconhecimento científico? Seria quantidade de alunos? Inscrição junto ao Ministério de Ciência e Tecnologia? Investimento em ensino e pesquisa? Quantidade de cursos ofertados? Cursos nas mais variadas áreas do saber? Nem a Lei, tampouco Decreto e Portaria disciplinaram isso.

Aliás, a Lei não dispôs essa restrição, e o Decreto, corretamente, também não. **Como uma mera Portaria teria o condão de impor limites à lei e, ainda, ferir frontalmente o princípio da segurança jurídica e o da legalidade?**

Caracterizada está a primeira ilegalidade na lei. Vale destacar que o texto anterior da Portaria 2.298/13, corretamente, não previa esta restrição ilegal, mas sim a carga horária mínima mensal de 60 (sessenta) horas-aula. Vejamos:

Art. 5º - A ação de capacitação profissional destinada à concessão da licença para capacitação deverá possuir carga horária mínima de 15 (quinze) horas-aula semanais.

Parágrafo único - **Nos casos de cursos que utilizem como metodologia o ensino a distância - EaD, a carga horária mínima mensal será de 60 (sessenta) horas-aula.**

Ademais, vale destacar que os requisitos listados pelo parágrafo-único do art. 5º da Portaria em tela não são cumulativos. Ou seja, basta atender a quaisquer dos incisos, que a instituição está credenciada a ofertar cursos de qualificação profissional para fins de licença-capacitação.

No presente caso, imaginemos a situação hipotética de a Administração Pública não conseguir precisar em critérios objetivos os termos acima combatidos. Ainda assim, o inciso II traz uma expressão menos turva para o Direito, qual seja, “reconhecimento da instituição promotora na área pretendida.” Ora, nesse caso, tem-se que a Unieducar é empresa reconhecida institucionalmente por órgãos de governo e associações

especializadas na área⁹, de modo que o seu cliente faz jus ao deferimento de licença-capacitação solicitado a partir de um curso da Unieducar que atenda aos demais requisitos normativos.

4 DO ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS

Entendem os Tribunais que, para a concessão de licença-capacitação, são necessários 2 requisitos, sendo 1 temporal e outro baseado na discricionariedade da Administração Pública.

Assim entendeu o TRF-5 no julgamento do REO 5376920114058201. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. INSS. LICENÇA PARA CAPACITAÇÃO. LEI Nº 8.112/90, ART. 87. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. CONCESSÃO. 1. Remessa oficial em face de sentença que concedeu a segurança, no sentido de determinar ao Chefe da Seção de Recursos Humanos do INSS, em Campina Grande/PB, que conceda ao Impetrante a licença para capacitação postulada no bojo do Processo Administrativo nº 2. **A licença para capacitação do servidor demanda a presença de dois requisitos: a) o efetivo exercício no cargo por cinco anos; e b) o interesse da Administração (Lei nº 8.112/90, art. 87).** 3. O INSS indeferiu o pedido de licença por considerar como tempo de efetivo exercício no cargo apenas o período posterior à data em que os efeitos da aposentadoria por invalidez do impetrante foram suspensos, por força de decisão judicial, desconsiderando o período compreendido entre a data de início da citada aposentadoria (14/08/2007) e a data de sua suspensão (18/02/2009), ou mesmo o período anterior ao início do benefício, visto que o impetrante ocupa o cargo de médico perito desde o ano de 1988, portanto, há mais de vinte e dois anos. Nessa esteira, deve ser afastada a alegação de que o impetrante não atende ao requisito temporal de efetivo exercício no cargo. 4. O segundo requisito também foi atendido, posto que o impetrante é aluno do Curso de Especialização em Perícia Médica Previdenciária, promovido pela Faculdade Pitágoras em convênio com o INSS, constando nos autos elementos que evidenciam o interesse da Administração na concessão da licença em tela. **5. Apesar de não caber ao Judiciário se imiscuir nas atribuições para decidir sobre a concessão da licença para capacitação de servidor, na margem de discricionariedade da Administração, cabe a este Poder manifestar-se acerca da ilegalidade da decisão proferida em processo administrativo que não atenda aos ditames da Lei n**

⁹ RFB - Receita Federal do Brasil, CNPJ n.º 05.569.970/0001-26.

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores do Governo Federal – Reg. 170038.

ABED – Associação Brasileira de Educação a Distância – Reg. 5.189 Cat. Institucional.

CRA – Conselho Regional de Administração – Reg. CE PJ-3457.

Ministério da Ciência e Tecnologia - ISSN 1983-0122 e ISSN 2236-6717.

9.784/99, quando evidenciada a carência da motivação. 6. Remessa oficial desprovida. (TRF-5 - REO: 5376920114058201. Data de Julgamento: 23/05/2013, Terceira Turma).

Além de listar os requisitos necessários para a concessão do instituto, o Tribunal fez referência direta à Lei n.º 8.112/90, por ser a norma que o regula de forma idônea, trazendo conceitos juridicamente precisos e seguros.

Outra discussão que cabe é acerca da conveniência e discricionariedade da Administração no que concerne à licença-capacitação. É claro que a repartição pode exercer sua discricionariedade no que tange ao deferimento ou não da licença, mesmo que presentes os requisitos legais. Isso pode ocorrer no interesse do órgão, seja por demanda a ser cumprida, metas, correção, eventos extraordinários etc.

Contudo, quando se trata de eleição de requisitos para fins de concessão, sendo tais dispositivos manifestamente ilegais, tem o Poder Judiciário completa legitimidade de proceder ao controle de legalidade, por ferir frontalmente o disposto no regime jurídico dos servidores públicos da Lei 8.112/90. Nesse certame, se alinha o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. PROMOÇÃO POR DESEMPENHO. SUBMISSÃO À REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO. PREVISÃO NA LEI COMPLEMENTAR N. 127/96 DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE REALIZÁ-LA, **NÃO INCLUSO NA ESFERA DO SEU PODER DE DISCRICIONARIEDADE. COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO PARA CORRIGIR ILEGALIDADES.** LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL QUE NÃO EXIME A ADMINISTRAÇÃO DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DE SEUS SERVIDORES. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA REFERIDA NORMA. REJEIÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ARBITRAMENTO COM BASE NO ART. 20, § 4º. MANUTENÇÃO. RECURSO DA AUTORA DESPROVIDO. JUROS MORATÓRIOS. EXEGESE DO ART. 1º-F DA LEI N. 9.494/97. TAXA SELIC. INAPLICABILIDADE. RECURSO DO RÉU e REMESSA PARCIALMENTE PROVIDOS. (TJ-SC - AC: 423034 SC 2007.042303-4, Relator: Cláudio Barreto Dutra, Data de Julgamento: 08/04/2010, Quarta Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , da Blumenau).

Embasando fortemente tal linha de raciocínio, Di Pietro, em sua Obra Manual de Direito Administrativo, ensina que “com relação ao ato discricionário, o **Judiciário**

pode apreciar os aspectos da legalidade e verificar se a Administração não ultrapassou os limites da discricionariedade; neste caso, pode o Judiciário invalidar o ato, porque a autoridade ultrapassou o espaço livre deixado pela lei e invadiu o campo da legalidade.”

Está caracterizado, portanto, claro desvio de finalidade operado pelo Ministro Torquato Jardim, haja vista que usou de uma Portaria ilegal para indeferir pedidos de concessão de licença-capacitação, o que, por consectário lógico, reduziu despesas e aumentou a quantidade de funcionários trabalhando nas repartições públicas, ao mesmo tempo que feriu de morte a Lei 8.112/90 e violou direitos subjetivos dos servidores públicos.

Mais uma vez, Di Pietro se faz majestosa, a ver: “o desvio de poder ocorre quando a autoridade usa do poder discricionário para atingir fim diferente daquele que a lei fixou. Quando isso ocorre, fica o Poder Judiciário autorizado a decretar a nulidade do ato, já que a Administração fez uso indevido da discricionariedade, ao desviar-se dos fins de interesse público definidos na lei.”

Dessa forma, **por não ter motivado apropriadamente seu ato, violando o princípio da motivação dos atos administrativos, e por ter editado um dispositivo manifestamente ilegal, cabe ao Poder Judiciário controlar a legalidade de tal ato e, por consequência, declarar sua nulidade.**

5 DAS CONCLUSÕES

Do que fora exposto, temos os seguintes pontos:

- A Unieducar Inteligência Educacional é empresa inscrita e acreditada perante o Governo Federal no âmbito no Ministério da Ciência e Tecnologia e Associação Brasileira de Educação a Distância;
- A Unieducar hoje dispõe de mais de 500.000 alunos inscritos, oferece mais de 1.000 cursos, sendo sua maioria de cursos especializados para servidores públicos; e administra duas Revistas Científicas, a Jtributário e a Semana Acadêmica, tendo ambas ISSN no Ministério da Ciência e Tecnologia;
- A Lei 8.112/90 estabelece como critérios para concessão de licença-capacitação: i) periodicidade: a cada quinquênio; ii) a concessão do afastamento deverá ser no

interesse da Administração; iii) o afastamento deve durar até 3 meses; e iv) os períodos de licença não são acumuláveis;

- O Decreto 5.707/06 disciplina tais restrições, bem como a Portaria 2.298/13;
- A Portaria 1.280/16 inova texto legal estabelecendo restrições não previstas em lei e dotadas de subjetivismo danoso, não suscetíveis de serem precisadas em critérios objetivos;
- Ao editar tal Portaria, o Ministro Torquato Jardim extrapola a esfera de discricionariedade e oportunidade conferida à Administração, uma vez que escapa da zona de legalidade dos atos administrativos e incorre em desvio de finalidade;
- Por fim, isso permite, por parte do Poder Judiciário, o controle de legalidade deste ato, o que deve ocasionar sua declaração de nulidade. Ou seja, o ato nasceu morto e não deve gerar efeito jurídico algum.

É meu parecer.

FELIPE VERAS SOARES

OAB/SP n.º 373.419