

**VOTO Nº 12/2023/SEI/DIRE3/ANVISA**

Processo nº 25351.938608/2019-78

Expediente Sei nº : 2162553

Expediente Datavisa nº : 5077875/22-7

Analisa recurso administrativo interposto pela servidora J.A.O. em face de decisão da Gerência-Geral de Recursos, que manteve a imputação para regularização cadastral e financeira, em virtude da não comprovação de participação integral nas atividades que ensejaram a concessão de licença para capacitação durante o período do afastamento.

Presentes os pressupostos recursais, voto por CONHECER do recurso e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO.

Área responsável: Gerência Geral de Pessoas - GGPEs

Relator: Alex Machado Campos

1. RELATÓRIO

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela servidora da Anvisa J.A.O. contra decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na 30ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 26 de outubro de 2022, que conheceu e negou provimento ao recurso apresentado em face da decisão da Gerência-Geral de Gestão de Pessoas (GGPEs), a qual imputou a obrigação de realizar regularização cadastral e financeira, em virtude da não comprovação da participação integral nas atividades que embasaram a concessão de licença para capacitação no período do afastamento.

Nos termos da Portaria nº 462, de 17 de dezembro de 2021 (1712790), publicada no Boletim de Serviço nº 55, de 17 de dezembro de 2021, a Anvisa concedeu licença capacitação à servidora, ora recorrente, para realização de cursos no período de 17/01/2022 a 13/03/2022.

Por meio do Despacho nº 10/2022/SEI/COSAN/GHCOS/DIRE3/ANVISA (1777036), a Coordenação de Saneantes informou, contudo, que o período da licença capacitação coincidia com férias programadas pela servidora entre os dias 18/01/2022 a 06/02/2022, sobre o que pedia orientação da GGPEs, acenando com a sua anuência no sentido de alterar o período da licença.

No Despacho nº 223/2022/SEI/GEDEP/GGPEs/ANVISA (1781885), a GGPEs discorreu sobre a possibilidade de suspensão da licença para capacitação mediante justificativa.

A servidora optou por solicitar a retificação do período de usufruto da licença capacitação para 07/02/2022 a 31/03/2022, conforme requerimento assinado em 09/03/2022 (1804936).

Em resposta, a GGPEs explanou, no Despacho nº 378/2022/SEI/GEDEP/GGPEs/ANVISA (1826775), que a solicitação não poderia ser deferida, considerando que a licença já havia sido iniciada, bem como o disposto na Portaria nº 574, de 28 de agosto de 2020.

Posteriormente, a GGPEs notificou a servidora (1864746), encaminhando a Nota Técnica nº 10/2022/SEI/GEDEP/GGPEs/ANVISA (1860165), na qual é pontuado que não constava do processo, até aquele momento, a documentação que comprovasse a sua participação nas ações de desenvolvimento que ensejaram a concessão de licença no período de 17/01/2022 a 13/03/2022 ou manifestação acerca da ocorrência de caso fortuito ou força maior que tivesse impedido a comprovação de participação nas atividades programadas. Informa-se também que na ausência da referida comprovação ou manifestação,

cumpra a "Comunicação à Coordenação de Gestão das Informações Funcionais (Cogif/GGPES) dos dias referentes ao período de licença para capacitação não comprovados, para que sejam computados como faltas injustificadas, bem como para que se proceda ao desconto na folha de pagamento dos valores recebidos indevidamente pelo(a) servidor(a) interessado(a) a título de remuneração durante o usufruto da licença".

Na sequência, a servidora apresentou certificados de conclusão de cursos, mencionando que a carga horária do curso "Proteção de Dados Pessoais no Setor Público" foi contabilizada erroneamente três vezes, por fazer parte de três certificações avançadas. Esclareceu que realizou o curso "Inteligência Emocional", no intuito de compensar o déficit de horas aprovadas na licença para capacitação (1867006).

No Despacho nº 566/2022/SEI/GEDEP/GGPES/ANVISA (1876496), a GGPES entendeu que do total de 243 horas de capacitação autorizadas, 133 horas foram devidamente comprovadas, restando a apresentação de documentação adicional que demonstrasse a realização das atividades sinalizadas, no período de usufruto da licença. Quanto à apresentação do certificado do curso "Inteligência Emocional", a área informou que não correspondia ao objeto da licença. Ainda assim, ressaltou que, caso houvesse autorização da chefia da servidora para que a atividade substituísse a carga horária do curso "Proteção de dados pessoais no Setor Público", contabilizado em multiplicidade, seria possível aceitá-lo. No entanto, verificou-se que o curso foi realizado fora do período de usufruto da licença para capacitação e, por essa razão, não poderia ser aceito para fins de comprovação. Mencionou ainda que o certificado do curso "Acesso à Informação" não é válido para comprovação da licença por ter sido realizado em período anterior ao afastamento.

Por meio do Despacho nº 73/2022/SEI/COSAN/GHCOS/DIRE3/ANVISA (1896986), a servidora apresentou justificativa para realização dos seguintes cursos fora do período da licença: "Criatividade e Novas Tecnologias", "Governo Aberto", "Mundo Conectado - Manual de Sobrevivência" e "Avaliação da qualidade de serviços como base para gestão e melhoria de serviços públicos", externando que os cursos foram concluídos antes de 13/04/2022, no entanto, não foram enviados nessa data por razões alheias à sua vontade.

A GGPES, no Despacho nº 739/2022/SEI/GEDEP/GGPES/ANVISA (1905259), pontuou que os referidos cursos, os quais totalizariam 80 horas, foram iniciados em 29/03/2022, portanto, fora do período da licença para capacitação autorizada, permanecendo sem comprovação as horas correspondentes a essas atividades. Reiterou no tocante à comprovação da carga horária de 30 horas relativas à contagem em duplicidade do curso "Proteção de Dados Pessoais no Setor Público" que poderia ter sido aceito para recomposição desde que realizado dentro do período da licença, o que não ocorreu. Informou a área que restavam 110 horas de capacitação sem comprovação, entendendo por manter "a decisão de que seja realizada a regularização cadastral e financeira proporcional em virtude da não comprovação da participação integral nas atividades que ensejaram a concessão da referida Licença".

Diante da manifestação, a servidora interpôs recurso administrativo, por meio de formulário acostado aos autos (1928853).

Em complementação, a servidora afirmou, no Despacho nº 93/2022/SEI/COSAN/GHCOS/DIRE3/ANVISA (1955579), que o atraso na finalização dos cursos não trouxe prejuízo ao desempenho de suas atividades rotineiras.

No Despacho nº 956/2022/SEI/GEDEP/GGPES/ANVISA (1957620), a GGPES discorreu que "Ainda que tenha sido iniciado e concluído fora do período da Licença, o curso 'Inteligência Emocional' (50 horas), foi realizado pela servidora para suprir a carga horária relacionada ao curso 'Proteção de Dados Pessoais no Setor Público', cuja carga horária de 15 horas havia sido considerada três vezes para fins de requerimento e concessão. Tendo em vista que o equívoco só fora observado ao final do período de realização dos cursos, restou à servidora executá-lo após o término da Licença para Capacitação, com a anuência do seu gestor. Como não houve prejuízo às atividades de trabalho da servidora, visto que a carga horária de trabalho foi executada integralmente (vide os planos de trabalho anexados ao processo), o curso 'Inteligência Emocional' (50 horas) será considerado aceito para fins de comprovação da parte da carga horária referente às 30 horas contadas em excesso do curso 'Proteção de Dados Pessoais no Setor Público'. Mencionou também que resta a comprovação de 80 horas de

capacitação correspondentes a cursos que foram previamente autorizados e realizados pela servidora fora do período da Licença.

Inconformada, a servidora interpôs novo recurso administrativo (2048513).

Conforme o Despacho nº 910/2022/SEI/COLEC/GGPES/ANVISA (2061926), a GGPEs concluiu que o recurso administrativo não trouxe elementos suscetíveis de reformar o posicionamento, decidindo pela não retratação, e encaminhou o processo à Gerência-Geral de Recursos - GGREC, para análise em segunda instância.

A GGREC, nos termos do Voto nº 49/2022/2022/SEI/CPROC/GGREC/GADIP/ANVISA (2111304), decidiu por conhecer e negar provimento ao recurso.

Em face disso, a servidora apresentou recurso à Diretoria Colegiada da Anvisa (2162553).

A Gerência-Geral de Recursos se manifestou pela não retratação no Despacho nº 282/2022/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA (2176036).

Distribuída a relatoria por sorteio, passa-se à análise.

2. ANÁLISE

2.1. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Os pressupostos para o conhecimento do recurso administrativo, sem os quais a demanda não tem o condão de prosseguir, estão previstos no art. 63 da Lei nº 9.784/1999, e nos arts. 6º e 7º da Resolução da Diretoria Colegiada RDC nº 266/2019, de 8 de fevereiro de 2019, sendo eles: a tempestividade, a legitimidade e o não exaurimento da esfera administrativa.

No caso em apreço, o recurso é tempestivo, vez que a recorrente teve ciência da decisão proferida pela GGREC em 03/11/2022, por meio do Despacho nº 1732/2022/SEI/GEDEP/GGPES/ANVISA (2121137), que consignou prazo de 30 dias, tendo apresentado o recurso em 05/12/2022.

Acerca da legitimidade, restou verificado que o recurso foi interposto por pessoa legitimada, em conformidade com o disposto no art. 58 da Lei nº 9.784. Ademais, a interposição se deu perante o órgão competente para apreciação do recurso administrativo.

Por fim, verificou-se que não houve julgamento pela Diretoria Colegiada, última instância administrativa da Anvisa, de forma que não ocorreu o exaurimento da esfera administrativa.

Constata-se que foram preenchidos todos os pressupostos para o prosseguimento do pleito, conforme disposto no art. 6º da RDC nº 266/2019. Assim, o presente recurso administrativo merece ser **CONHECIDO**, procedendo-se à análise do mérito.

2.2. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Em suas razões (2162553), alega a recorrente que logrou a concessão de licença capacitação para o período de 17/01/2022 a 13/03/2022, a fim de realizar um conjunto de cursos da Escola Virtual de Governo, os quais totalizariam 243 horas.

Argumenta que foram encaminhados os certificados de conclusão dos cursos solicitados, porém a Gerência Geral de Pessoas (GGPEs) considerou que não foram comprovadas 80 horas de capacitação correspondentes aos cursos.

Em seguida, menciona que questões de saúde impactaram no seu desempenho pessoal e gerenciamento de atividades rotineiras, tendo concluído parte dos cursos fora do período da licença. Nessa senda, pontua que apresentou relatórios médico e psicológico elaborados por dois profissionais que a acompanham, os quais teriam sido retirados do processo por envolver informação pessoal e sensível e não analisados na fase recursal.

Na conclusão, sustenta que finalizou os cursos previstos, ultrapassando a carga horária estabelecida para a licença capacitação, e atingiu o objetivo final a ser alcançado com a sua concessão. Em face do exposto, considerando demonstrada a ocorrência de caso fortuito ou força maior que impediu a comprovação de participação nas atividades programadas rigorosamente no prazo legal, solicita avaliação da Diretoria Colegiada da Anvisa no que se refere à possibilidade de considerar válidos e satisfatórios para comprovação os documentos apresentados e, conseqüentemente, revertida a decisão que imputou a regularização cadastral e financeira proporcional em razão da não comprovação da participação integral nas atividades que ensejaram a concessão da referida licença.

2.3. DO MÉRITO

Deve-se, de início, mencionar que a questão sob apreciação está relacionada à não comprovação da realização de parte da carga horária prevista para concessão de licença de capacitação durante o período do afastamento. A servidora, ora recorrente, insurge-se contra o não reconhecimento de quatro cursos, os quais totalizam 80 horas, para fins de atendimento à licença, vez que realizados após o seu termo final, quando já havia retornado às suas atividades laborativas.

A licença para capacitação está prevista no art. 81, inciso V, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que "Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais". Trata-se de hipótese de afastamento do servidor que ocupa cargo efetivo no interesse da Administração Pública.

Nos termos do art. 87 da Lei nº 8.112/1990, "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". O art. 102 do diploma considera, por seu turno, como de efetivo exercício o afastamento em virtude de licença para capacitação, conforme dispuser o regulamento.

Na seara infralegal, o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, regulamenta a Lei nº 8.112/1990, no que concerne a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Em linha com a previsão legal, o decreto considera como afastamento para participação em ações de desenvolvimento a licença para capacitação.

Tem-se, assim, instrumento previsto na legislação com vistas ao aperfeiçoamento e atualização profissional do servidor, em prol da Administração. Nessa senda, possibilita-se o afastamento do profissional das suas atividades rotineiras, com percepção da remuneração, a fim de que possa se dedicar ao desenvolvimento de suas competências, o que, em última análise, contribui para o aperfeiçoamento do serviço público.

Para concessão da licença, o art. 19, inciso III, do Decreto nº 9.991/2019, estabelece o seguinte critério: "o horário ou o local da ação de desenvolvimento inviabilizar o cumprimento das atividades previstas ou a jornada semanal de trabalho do servidor". Constata-se, portanto, que é requisito para concessão da licença em comento a incompatibilidade do horário ou local da ação de desenvolvimento com a jornada de trabalho do servidor. Em outras palavras, caso possa realizar a capacitação concomitantemente com as suas atividades, não se justifica a licença, tendo em vista o texto da norma.

Se não concluída a capacitação, incide a previsão do art. 20, § 3º, do Decreto nº 9.991/2019, *in verbis*: "O servidor que abandonar ou não concluir a ação de desenvolvimento ressarcirá o gasto com seu afastamento ao órgão ou à entidade, na forma da legislação vigente, ressalvado o disposto nos § 1º e § 2º".

No caso em tela, os cursos "Criatividade e Novas Tecnologias" (10 horas), "Governo Aberto" (40 horas), "Mundo Conectado - Manual de Sobrevivência" (10 horas) e "Avaliação da qualidade de serviços como base para gestão e melhoria de serviços públicos" (20 horas) foram realizados após o termo final do afastamento. Conforme documentado no processo, a licença concedida à servidora correspondeu ao período de 17/01/2022 a 13/03/2022 e os referidos cursos tiveram início em 29/03/2022, restando configurada a inobservância ao disposto no Decreto nº 9.991/2019.

Trata-se de questão devidamente analisada pela área técnica da Anvisa, cabendo referência ao Despacho nº 956/2022/SEI/GEDEP/GGPES/ANVISA (1957620), no qual consta que a realização dos referidos cursos ocorreu fora do período da licença, não podendo, assim, ser aceitos para fins de comprovação da capacitação.

Vale salientar que o fato dos cursos terem sido concluídos não conduz, por si só, à alegação de atendimento à finalidade da licença. A razão que justificou a concessão, com percepção de remuneração, relaciona-se à incompatibilidade da capacitação com as atividades rotineiras da servidora. Dessa forma, a realização após o retorno ao trabalho descaracteriza o fundamento do ato no que diz respeito à carga de 80 (oitenta) horas.

A recorrente alega, no entanto, caso fortuito e força maior para justificar a não participação nos cursos durante o período do afastamento, juntando relatórios médico (2163142) e psicológico (2163151) para corroborar com a sua explanação.

Ocorre que os afastamentos para participação em ações de desenvolvimento, como a licença capacitação, podem ser interrompidos, a qualquer tempo, a pedido do servidor, inclusive por motivo de força maior ou caso fortuito, nos termos do art. 20, do Decreto nº 9.991/2019:

Art. 20. Os afastamentos poderão ser interrompidos, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse da administração, condicionado à edição de ato da autoridade que concedeu o afastamento, permitida a delegação aos dois níveis hierárquicos imediatos, com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

§ 1º A interrupção do afastamento a pedido do servidor motivada por caso fortuito ou força maior não implicará ressarcimento ao erário, desde que comprovada a efetiva participação ou aproveitamento da ação de desenvolvimento no período transcorrido da data de início do afastamento até a data do pedido de interrupção.

§ 2º As justificativas e a comprovação da participação ou do aproveitamento dos dias de licença na hipótese prevista no § 1º serão avaliadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade em que o servidor estiver em exercício, permitida a delegação aos dois níveis hierárquicos imediatos, com competência sobre a área de gestão de pessoas, vedada a subdelegação.

Ademais, consta do teor dos relatórios acostados aos autos que a recorrente está em acompanhamento médico e psicológico desde maio de 2021, data anterior ao período da licença, estando, assim, descaracterizado o caso fortuito e a força maior. E, ainda que estivessem configurados, o que não é o caso, caberia à servidora solicitar a interrupção da licença, com base no art. 20, § 2º, do Decreto nº 9.991/2019.

Conforme pontuado no Despacho nº 282/2022/SEI/GGREG/GADIP/ANVISA (2176036), cujos fundamentos incorporo ao meu Voto, "[...] em que pese a recorrente ter sido orientada pela GGPES sobre a possibilidade do pedido de interrupção da licença sob justificativa, a qualquer tempo, esta optou por manter intacto o requerimento original, ainda que estivesse diante de obstáculos como o gozo de férias durante o período da licença, e problemas de saúde que estavam impactando o desempenho e gerenciamento das atividades rotineiras, conforme declarou nos autos do processo. Assim, não há que se falar em necessidade de reforma da decisão sob esse aspecto".

3. VOTO

Pelos fatos e fundamentos expostos, voto por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto.

É o voto que submeto à apreciação desta Diretoria Colegiada.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Machado Campos, Diretor**, em 02/08/2023, às 22:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543,

de 13 de novembro de 2020 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anvisa.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2233431** e o código CRC **8FDE07BD**.

Referência: Processo nº 25351.938608/2019-78

SEI nº 2233431