



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

PARECER N.º 011 - AUDIN/IFAM/2013

Natureza: Ação de Auditoria Preventiva

Solicitante (s): Departamento de Planejamento/PRODIN

Interessado (s): Departamento de Planejamento/PRODIN, PROAD

Assunto: Competência sistêmica das unidades organizacionais

Referência 1: MEMO N° 012 DIPLAN/IFAM/2013, de 09 de maio de 2013

Referência 2: Processo n° 23443.000823/2013-54, de 22 de abril de 2013

EMENTA: Gratificação por encargo de curso e concurso - GECC. Treinamento interno. Competência das unidades organizacionais. Planejamento sistêmico.

Senhora Pró-Reitora,

1. Chegou a esta Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM no dia **09 de maio de 2013**, às 15h16min, o **MEMO N° 012 DIPLAN/IFAM/2013, de 09 de maio de 2013**, de lavra do Senhor Diretor de Planejamento, o qual nos solicita parecer quanto ao **Processo n° 23443.000823/2013-54, de 22 de abril de 2013** - Autorização para servidores ministrarem Curso, com ônus no IFAM.

Análise documental

2. Inobservância a **PORTARIA SLTI/MPOG N° 5, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2002 - DOU DE 09/01/2003**, sendo esta a alterada pela **PORTARIA SLTI/ MPOG N° 12, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2009**.

a) Ausência de autuação ou formação processual: É imprescindível a formação de processo como ato regulatório de todos os procedimentos administrativos concernentes ao projeto, bem como, de procedimentos expressos por meio de Despachos das Chefias, Pareceres Técnicos entre outros atos administrativos;

b) Ausência de numeração de folhas e de peças: As folhas dos processos serão numeradas em ordem crescente, sem rasuras, devendo ser utilizado carimbo próprio para colocação do número apostro no canto superior direito da página, recebendo, a primeira folha, o número 1. O verso da folha não será numerado e sua identificação quando for necessária terá como referência a letra "v", da palavra verso. Exemplo: folha 3v. A capa do processo não será numerada. **(Nova redação dada pela PORTARIA SLTI/ MPOG N° 12, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2009).**



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

Relatório Fático

3. O Processo nº 23443.000823/2013-54, de 22 de abril de 2013, foi iniciado através do pedido de autorização para a execução do projeto de curso de “Desenvolvimento de Planejamento Estratégico”, com pagamento de gratificação por encargo de curso e concurso, apresentado pelos servidores **JÂNIO LÚCIO PAES ALVES, ANA LEÔNÍ VIEIRA MOTA E CLEITON BORGES DE OLIVERIRA**, com justificativas descritas no anexo do MEMO Nº 040 – DAF/PROAD/IFAM/2013, de 16 de abril de 2013, fls. 01 a 08 do referido processo.
4. Uma das justificativas relatadas pela a equipe do projeto, menciona a necessidade de promover o desenvolvimento de capacitação dos servidores lotados na PROAD, mediante a nova fase da Gestão Pública e reestruturação da própria Pró-Reitoria de Administração, quanto aos conteúdos de **planejamento estratégico**, conforme fls. 02.
5. A proposta de curso a ser remunerado por GECC foi enviada ao Pró-Reitor de Administração, em 16 de abril de 2013, Quanto a tal pleito, o gestor da PROAD não manifestou a justificava da sua decisão, apenas assinou o formulário de dotação orçamentária, **em 23 de abril de 2013**, com a rubrica de **R\$ 7.987,08 (sete mil, novecentos e oitenta e sete reais e oito centavos)**, encaminhando o processo, em ato contínuo, ao Magnífico Reitor deste Instituto de ensino, fls. 09.
6. **Em 25 de abril de 2013**, o Magnífico Reitor exarou o **Despacho Nº 579/GR/IFAM** solicitando posicionamento da PRODIN quanto ao assunto tratado no bojo do processo. **Em 26 de abril de 2013**, a Pró-Reitora de Desenvolvimento Institucional encaminhou o **Despacho nº 029-PRODIN/IFAM** ao Diretor de Planejamento subordinado a sua Pró-reitoria, solicitando informações da programação da DIPLAN quanto ao assunto tratado no processo, considerando que o tema está relacionado às atribuições regimentais da referida diretoria. Por conseguinte, **em 09 de maio de 2013**, a DIPLAN por meio de seu diretor, encaminhou o pedido de parecer a esta Auditoria interna.
7. Diante de tais acontecimentos formais, iniciou-se uma gama de tratativas verbais provocadas pela servidora Ana Leôni Vieria Mota, com a finalidade de esclarecimentos quanto aos procedimentos adotados pela a AUDIN na análise do processo ao qual é parte interessada. Através de tais tratativas a professora nos disponibilizou outros documentos que acreditava serem de relevância aos trabalhos desta auditoria, conforme se pode observar o **MEMO Nº 061 – DAF/PROAD/IFAM/2013, de 24 de maio de 2013, e seus anexos**, fls. 14.
8. Quanto a esses novos documentos apresentados, um ponto a ser destacado é a substituição do formulário de dotação orçamentária, com a apresentação de nova rubrica no valor de **R\$ 4.185,15 (quatro mil, cento e oitenta e cinco reais e quinze centavos)**, datada em 24 de maio de 2013, conforme fls. 16.
9. É o relatório.



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

Critérios de análise

10. São direitos dos servidores públicos federais seu vencimento e suas vantagens, conforme disposto na **Lei nº 8.112 de 1990**. Outra forma de perceber pecúnia é através de gratificações adicionais, consolidadas na mesma lei citada. Neste parecer, trataremos especificamente da concessão de Gratificação por Encargo de Curso e Concurso - GECC:

Art. 61. Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes retribuições, gratificações e adicionais:

IX - gratificação por encargo de curso ou concurso

10. A Gratificação por Encargo de Curso e Concurso é uma modalidade de gratificação adicional que está disciplinada pela Lei 8.112 de 1990, em seu art. 76-A, incisos e parágrafos, dos quais destacamos:

Art. 76-A. A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso **é devida ao servidor que, em caráter eventual:**

I - **atuar como instrutor em curso** de formação, de desenvolvimento ou **de treinamento regularmente instituído** no âmbito da administração pública federal- *sem grifos no original*

11. Quanto aos critérios de concessão, estes poderão ser fixados em **regulamento**, respeitadas algumas regras:

Art. 76-A (...)

§ 1º Os critérios de concessão e os limites da gratificação de que trata este artigo serão fixados em regulamento, observados os seguintes parâmetros:

I - o valor da gratificação será calculado em horas, observadas a natureza e a complexidade da atividade exercida;

II - **a retribuição não poderá ser superior ao equivalente a 120 (cento e vinte) horas de trabalho anuais**, ressalvada situação de excepcionalidade, devidamente justificada e previamente aprovada pela autoridade máxima do órgão ou entidade, que poderá autorizar o acréscimo de até 120 (cento e vinte) horas de trabalho anuais; - *sem grifos no original*

III - o valor máximo da hora trabalhada corresponderá aos seguintes percentuais, incidentes sobre o maior vencimento básico da administração pública federal:

a) 2,2% (dois inteiros e dois décimos por cento), em se tratando de atividades previstas nos incisos I e II do caput deste artigo;

b) 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento), em se tratando de atividade prevista nos incisos III e IV do caput deste artigo.

12. Outro quesito a ser observado para a efetivação do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso é o fato de que não poderá haver prejuízo das atribuições originárias do cargo do servidor, de modo que sua atuação quando exercida durante a jornada de trabalho deverá ser compensada, conforme a legislação preceitua:

Art. 76-A (...)

§ 2º **A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso somente será paga se as atividades** referidas nos incisos do caput deste artigo **forem**



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM

Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

exercidas sem prejuízo das atribuições do cargo de que o servidor for titular, devendo ser objeto de compensação de carga horária quando desempenhadas durante a jornada de trabalho, na forma do § 4º do art. 98 desta Lei. - *sem grifos no original*

13. Além da disposição geral, através da lei em comento, apontamos a existência do **Decreto nº 6.114, de 15 de maio de 2007**, que Regulamenta o pagamento da GECC, conceituando e especificando alguns detalhes não explícitos pela lei. Nesse sentido, é que destacamos:

Art. 2º A Gratificação é devida ao servidor pelo desempenho eventual de atividades de:

I - instrutoria em curso de formação, ou instrutoria em curso de desenvolvimento ou de treinamento para servidores, regularmente instituído no âmbito da administração pública federal; (...)

III - logística de preparação e de realização de curso, concurso público ou exame vestibular, envolvendo atividades de planejamento, coordenação, supervisão, execução e avaliação de resultado, quando tais atividades não estiverem incluídas entre as suas atribuições permanentes; -- *sem grifos no original*

14. A atividade de instrutoria consiste em ministrar aulas, realizar atividades de coordenação pedagógica e técnica, elaborar material didático, como bem explica o art. 2º, § 1º do Decreto nº 6.114/2007:

Art. 2º (...)

§ 1º **Considera-se como atividade de instrutoria**, para fins do disposto no inciso I do caput, **ministrar aulas, realizar atividades de coordenação pedagógica e técnica não enquadráveis** nos incisos II, III e IV, **elaborar material didático** e atuar em atividades similares ou equivalentes em outros eventos de capacitação, presenciais ou a distância. - *sem grifos no original*

15. Consoante ao entendimento legal, ressaltamos que não restará caracterizado o direito a GECC quando o treinamento for realizado em serviço ou por eventos de **disseminação de conteúdos relativos às competências organizacionais**, é o que dita o referido Decreto supramencionado:

Art. 2º (...)

§ 2º **A Gratificação não será devida pela realização de treinamentos em serviço ou por eventos de disseminação de conteúdos relativos às competências das unidades organizacionais.** - *sem grifos no original*

16. Imprescindível ressaltar as colocações recentemente apresentadas pela Controladoria Geral da União – CGU, através da cartilha “*Coletânea de entendimentos: Gestão de Recursos das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Institutos que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Perguntas e Respostas*”, páginas 40 a 43:

Dentre outras, são boas práticas para o controle da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso nas IFEs:

(...)

f) Deve ser observado que **a Gratificação não será devida pela realização de treinamentos em serviço ou por eventos de disseminação de conteúdos relativos às competências das unidades organizacionais;**



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

h) Orientar para que a gratificação não seja paga como incentivo à produtividade ou complementação salarial, sendo restrita às atividades eventuais de cursos e concursos. - *sem grifos no original*

17. A cartilha supramencionada, está disponível no endereço: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaEntendimentosIFE/index.asp>.

18. O mesmo entendimento é destacado no “*Manual de Normas de Pessoal das Instituições Federais de Ensino*” elaborado pela Comissão Nacional de Dirigentes de Pessoal – CNDP, 1º edição, 2012.

19. Quanto ao tema, em âmbito institucional, temos a comentar que a **Resolução nº 31 – CONSUP/IFAM, de 11 de outubro de 2011**, preconizou em seu art. 2º, parágrafo 1º que:

Entende-se por eventos de disseminação de conteúdos relativos a competências das unidades organizacionais, aqueles relacionados ao desenvolvimento ou treinamento de outros servidores do Instituto Federal, de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas em conhecimentos ou habilidades específicas da unidade organizacional a qual o servidor encontra-se em exercício.

20. Tendo em vista a competência de designação de Comissões para execução de curso e concurso, essa será de competência exclusiva do Reitor deste instituto, mediante a emissão de ato normativo de Portaria, conforme **art. 5º da Resolução referenciada**.

21. Outro ponto importante destacado pela **Resolução nº 31 – CONSUP/IFAM, de 11 de outubro de 2011, através de seu artigo 7º**, trata-se da vedação do desempenho de atividades, que ensejam GECC, por servidores que estejam licenciados nos termos dos artigos 81 a 97 ou afastados nos termos dos artigos 91 a 95 da Lei nº. 8.112/90. Diante dos aspectos legais, seguimos para a análise do caso concreto.

Análise do caso concreto

22. Observa-se, perante a análise processual, que o curso foi ministrado para os servidores integrantes da PROAD, visando a capacitação e a elaboração do planejamento estratégico do setor, conforme folhas de avaliação do curso, fls. 104 a 115, e folhas de frequência fls. 122 a 137 do processo.

23. Ressaltamos que uma das competências da PROAD é a elaboração do seu planejamento estratégico, como dita a **Resolução nº 02, de 28 de março de 2011, que dispõe sobre Regimento Geral do Instituto, em destaque o art. 73, XII:**

Art. 73. São competências do Pró-reitor de Administração:
XII - **elaborar o Plano de Ação/Plano Estratégico de sua Pró-reitoria**, de acordo com as diretrizes gerais do IFAM; - *sem grifos no original*



24. Diante disso, não resta caracterizado o direito à Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, visto que a PROAD é unidade organizacional do IFAM, e, como consequência, a elaboração do planejamento estratégico do setor é obrigação funcional dessa Pró-reitoria, de modo que a realização de treinamentos em serviços ou eventos que disseminem os conteúdos relativos às competências da unidade não ensejam GECC, havendo, inclusive vedação legal, conforme **art. 2º, § 1º do Decreto nº 6.114/2007**.

25. Outro ponto a ser aventado no processo é a falta de sintonia e comunicação interna entre PROAD e PRODIN, visto que há uma Diretoria de Planejamento Sistêmico subordinada à PRODIN, que em muito poderia contribuir com os andamentos da capacitação continuada dos servidores da PROAD no que diz respeito à elaboração do planejamento estratégico. Fato que não ocorreu.

26. Além, disso, conforme, anexo ao **MEMO. N° 012DIPLAN/IFAM, de 09 de maio de 2013**, há uma tabela demonstrativa de cronograma de visitas que não indica treinamento à PROAD. Tal falta de colaboração entre setores pode prejudicar os bons andamentos das atividades da Administração, acarretando, ainda, em desobediência aos princípios da eficiência e eficácia defendidos explícita e implicitamente pela Carta Constitucional vigente.

27. Visto isso, encerramos nossa análise fática e passamos às Recomendações.

Recomendação

28. Destacadas as hipóteses, RECOMENDAMOS QUE:

a) Quanto aos temas de competência sistêmica das unidades organizacionais do IFAM, recomendamos que as Pró-reitorias envolvidas atuem de forma conjunta na execução das ações que o caso requerer;

b) Enquanto análise específica do processo em discussão, recomendamos que a PROAD ao promover disseminação de conteúdos internos, porém de competência sistêmica regimental da PRODIN, como boa prática, consulte a referida Pró-Reitoria de desenvolvimento;

c) A PRODIN inclua no seu cronograma de atividades, orientações específicas sobre a elaboração do planejamento estratégico do IFAM a serem compartilhadas com a REITORIA e não apenas diretamente com os Campi;

d) Não seja executada a dotação orçamentária para pagamento de Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, visto que não há enquadramento em nenhuma das hipóteses permitidas por lei;

e) Seja elaborado manual de orientação quanto à percepção de Gratificação de Encargos por Cursos e Concursos, visto ser tema recorrente de apreciação por esta AUDIN, e reincidente de constatações e recomendações de atendimento legal e boas práticas;



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM

Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

- f) O Manual elaborado seja encaminhando a AUDIN, para validação, e posteriormente publicado e inserido nos papéis de controle interno do IFAM;
- g) Seja designado um responsável do controle interno da PROAD - DGP para o acompanhamento legal dos processos que incidirem Gratificação por Encargo de Curso e Concurso;
- h) Dê ciência aos interessados.

Sendo esse o Parecer Técnico que submetemos à Vossa apreciação.

AUDITORIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS, em Manaus (AM), 12 de junho de 2013.

Atenciosamente,

Samara Santos dos santos
Auditora-Chefe Substituta do IFAM
Mat. Siape 1885822