

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas

NOTA TÉCNICA Nº 66/2012/CGNOR/DENOP/SEGE/MP

Assunto: Gratificação por encargo de curso ou concurso

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Direção-Geral da Escola de Administração Fazendária – ESAF, por intermédio do Ofício nº 16/2012/ESAF/MF-DF, de 06 de janeiro de 2012, encaminha o documento em epígrafe, solicitando exame acerca da aplicação da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, considerando as orientações expedidas por este Ministério, constantes da Nota Informativa nº 270/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, em especial o entendimento insculpido em seu item 5, letra c.

ANÁLISE

2. A ESAF, por meio da Nota Técnica anexa ao Ofício nº 16/2012/ESAF/MF-DF, de 06 de janeiro de 2012, acerca da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, expõe o seguinte:

Como Escola de Governo, institucionalmente direcionada a recrutamento, seleção, formação e capacitação de servidores públicos, a ESAF tem expressivo volume de atividades sazonais, temporárias ou ocasionais, tais como a realização de concursos públicos, elaboração e execução de programas de formação, realização de seminários, simpósios, oficinas e cursos de treinamento, presenciais e a distância, com vistas à seleção, capacitação e aperfeiçoamento de pessoal, principalmente no âmbito do serviço público federal.

[...]

4. Tais atividades podem ocorrer várias vezes durante o ano, mas como dependem de liberação de recursos orçamentários para os órgãos parceiros, a sazonalidade ou eventualidade é que caracteriza a incerteza ou imprevisibilidade, que desaconselham a estruturação do quadro de pessoal da ESAF em dimensões suficientes para o atendimento de toda a demanda sem necessidade de colaboradores eventuais. A dependência da necessidade e da disponibilidade orçamentária dos seus parceiros é o que provoca a sazonalidade dos serviços prestados pela Escola, que trabalha por demandas estruturantes de projetos, os quais, assim que aprovados, carecem de rápida formação de adequada equipe de colaboradores para realizá-los satisfatoriamente.

[...]

6. A realidade é que a ESAF não dispõe, no seu Quadro de Pessoal, de suficiente corpo técnico de servidores especialistas em seleção, capacitação e ensino (corpo docente, instrutores, examinadores), para cumprimento de sua missão institucional. Contudo, também é correto afirmar que a ESAF não pode limitar-se a ceder espaços para a realização de projetos, alheando-se da coordenação pedagógica, da logística de preparação e de execução

de cursos e concursos, deixando tudo a cargo dos órgãos interessados. Nas condições atuais, o ideal é a constituição de equipe mista para a realização de cada projeto, adequadamente dimensionada com participação de servidores com exercício na ESAF, servidores do órgão interessado no projeto e de colaboradores eventuais, com ou sem vínculo com a Administração Pública.

3. Segundo a ESAF, a viabilização de servidor público como professor encontra amparo no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Vejamos:

13. Por óbvio, a norma da letra “b” do inciso XVI do art. 37 da CF, tem em mira possibilitar o aproveitamento de servidor ocupante de cargo técnico ou científico, como professor dos sistemas públicos de ensino federal, estadual ou municipal, de que tratam os artigos 205 a 214 da Carta Magna. Para tais atividades, o único requisito estabelecido pela Constituição é a compatibilidade de horário dessas atividades, para que não fiquem prejudicadas as atribuições de um cargo em razão da jornada de outro.

4. Quanto ao pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso ao servidor público, aquela Escola argumenta o seguinte:

17. Em suma, para desempenhar atividades eventuais em Escola de Governo em projetos específicos de que trata o art. 2º do Decreto nº 6.114, o servidor público federal, do quadro permanente ou ocupante de cargo em comissão, com ou sem exercício na própria Escola, fará jus ao recebimento da GECC, nos termos, limites e condições estabelecidos nas normas e orientações pertinentes, se as atividades “forem 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” da Lei nº 8.112/90, conforme expressamente dispõe o parágrafo 2º do art. 76-A.

[...]

21. Para evitar-se a caracterização de fracionamento de serviços, com as consequências nefastas de tal procedimento, afigura-se pertinente a utilização de colaborador eventual com vínculo estatutário com o serviço público, seja do quadro permanente ou cargo em comissão, levando em conta a qualificação do colaborador para desenvolver, com presteza e eficiência, as tarefas discriminadas em projeto específico a cargo da Escola. Em tais circunstâncias, o exercício de atividades em projeto específico de curso ou concurso, subordina-se ao que dispõe o art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990, conforme regulamentado pelo Decreto nº 6.114, de 15 de maio de 2007, e normas da Portaria nº 43, de 2010, da ESAF. Por tratar-se de projeto específico, de interesse de órgão cliente e por ele devidamente aprovado, não se afigura qualquer impedimento de ordem legal ou normativa para tal prática administrativa, adotada pela Escola desde a sua fundação.

[...]

26. Em suma, para desempenhar atividades eventuais em Escola de Governo, em projetos específicos de que trata o art. 2º do Decreto nº 6.114, de 15 de maio de 2007, o servidor público federal, do quadro permanente ou ocupante de cargo em comissão, com ou sem exercício na própria escola, fará jus ao recebimento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, nos termos, limites e condições estabelecidos nas normas e orientações pertinentes.

27. Assim, com espeque na legislação citada, na boa doutrina e nas orientações emanadas da SRH/MPOG por meio dos ofícios nºs. 179/2007/DENOP/SRH, de 24.12.2007; 150/2007/COGES/DENOP/SRH, de 9.11.2007, e 132/2007/COGES/SRH/MP, de 8.10.2007, as atividades institucionais da ESAF, em cursos e concursos (públicos, de monografias e processos seletivos) de interesse do Ministério da Fazenda e demais órgãos da Administração, contam com a colaboração esporádica de servidores integrantes do próprio quadro da ESAF, do quadro de carreiras da Secretaria da Receita Federal do Brasil, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional, bem assim de outras carreiras da Administração Pública Federal, observando-se o limite anual de 120 horas e respectiva compensação, de que trata o art. 6º do Decreto nº 6114/2007, quando tais atividades são desenvolvidas no horário do expediente.

[...]

30. Assim, servidor em férias, em licença para capacitação ou em dias de folga regular do trabalho (feriados, pontos facultativos, sábados e domingos) fazem jus ao recebimento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso – GECC, quando, em caráter eventual, realiza atividade de que tratam os incisos I, II, III e IV do art. 76-A da Lei nº 8.112/90, especialmente aquelas inerentes à aplicação de provas de concursos, que acontecem em dias de sábados, domingos ou feriados envolvendo muitas vezes, em nível nacional, milhares de servidores, não lhe podendo ser exigida a compensação de carga horária, pois exercida sem prejuízo das atribuições do cargo (cf. § 2º do art. 76-A, a *contrario sensu*).

31. Por fim, cabe registrar que servidor público federal que atue como docente em curso para servidores de estados ou municípios, ou mesmo para não servidores que desenvolvam atividades de interesse público reguladas em lei, fundamentais para o bom funcionamento de certas atividades públicas, como são os casos de cursos para despachantes aduaneiros e contabilistas, também fazem jus à GECC.

5. São estas as informações necessárias à análise da matéria.

6. Preliminarmente, cumpre-nos esclarecer que a Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso está prevista no art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990, incluído pela Lei nº 11.314, de 2006, e regulamentada pelo Decreto nº 6.114, de 2007, o qual dispõe:

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;

II - banca examinadora ou de comissão para exames orais, análise curricular, correção de provas discursivas, elaboração de questões de provas ou para julgamento de recursos intentados por candidatos;

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; e

IV - aplicação, fiscalização ou avaliação de provas de exame vestibular ou de concurso público ou supervisão dessas atividades.

§ 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.

§ 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.

7. Do exposto, verifica-se que a Gratificação por Encargo de Curso ou Concursos é devida ao servidor que, em caráter eventual, esteja exercendo as atividades previstas nos incisos I a IV do artigo retromencionado.

8. Ressalte-se que, não será devida a referida gratificação à instrutoria ou participação do servidor em eventos destinados à orientação, divulgação e treinamento das atividades inerentes às competências de seu órgão ou entidade.

9. Conforme se depreende da EMI nº 6/2006 – MD/MRE/MT/MDIC/MP/MDS/MCT/MI/MDA/CC-PR/GSI, da Medida Provisória nº 283, de 2006, convertida na Lei nº 11.314, de 2006, que institui a Gratificação em comento, observa-se que a GECC tem por finalidade disseminar o conhecimento entre os servidores públicos. Vejamos:

2. Trata-se de um conjunto de medidas de reorganização administrativa relevante e urgente, destinado a solucionar ou amenizar problemas verificados no campo da gestão administrativa, patrimonial e de pessoal da administração pública federal, contribuindo, assim, para a maior eficiência e eficácia do Estado e a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos.

3. Nesse sentido, propomos, na forma dos art. 1º e 2º, alterações à Lei nº 8.112, de 1990, que "Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e fundações públicas federais", com vistas à inclusão, nessa norma jurídica, da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, destinada a retribuir os servidores pelo desempenho eventual de atividades de instrutoria em cursos de formação, de desenvolvimento e de treinamento regularmente instituídos, ou, ainda, como auxiliar ou membro de banca examinadora, comissão de avaliação e comissão fiscalizadora de concurso público.

4. O art. 39, § 2º, da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, dispõe que "A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso,

a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados", o que implica a criação das condições para que estas escolas possam funcionar de forma a cumprir suas missões institucionais.

5. O Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, considera treinamento regularmente instituído as ações de capacitação que compreendam cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração.

6. A proposta tem caráter de urgência devido ao tumulto causado por questionamentos jurídicos, a exemplo da Ação Civil Pública nº 19998.34.00.002302-5, em relação à contratação de servidores públicos para exercer atividades de instrutoria em cursos de formação, de desenvolvimento e de treinamento regularmente instituídos, ou, ainda, como auxiliar ou membro de banca examinadora, comissão de avaliação e comissão fiscalizadora de concurso público, sob a alegação da possível incidência de acumulação ilegal de cargos e, ainda, pretensa ausência de amparo legal para os procedimentos até então adotados.

7. O impedimento do exercício das atividades de instrutoria pelos servidores públicos, objeto da presente proposta, constitui um retrocesso no cumprimento da missão das instituições autorizadas, com especial destaque para a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. Registre-se que os treinamentos, na sua maioria esmagadora, estão voltados para as competências específicas dos cargos no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. Os Instrutores de tais matérias, como natural consequência, não estão disponíveis no mercado com a escala necessária. A eficiência impõe que essas instituições busquem no próprio serviço público, os instrutores, profissionais especializados, com larga experiência em conhecimentos específicos como mecanismo que viabilize atingir o objetivo do treinamento.

8. A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, tem suas raízes assentadas nos Decretos-Leis nºs 1.341, de 22 de agosto de 1974; 1.604, de 22 de fevereiro de 1978 (art. 8º) e 1.746, de 27 de dezembro de 1979 (art. 4º), porém, não foi incluída na Lei nº 8.112, de 1990. Nesse sentido, a alteração da referida lei, tem por objeto contemplar essa omissão, compatibilizando o exercício da atividade de instrutoria com o exercício do cargo, respeitados os limites e observadas as compensações de carga horária de trabalho.

10. Nesse sentido, convém salientar que a permissão para que o servidor público possa desempenhar eventualmente atividades de instrutoria em cursos de formação, de desenvolvimento e de treinamento regularmente instituídos, ou, ainda, como auxiliar ou membro de banca examinadora, comissão de avaliação e comissão avaliadora de concurso público, está prevista no art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990, não se relacionando com a acumulação de cargos ou empregos públicos de que trata o inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

11. A acumulação de cargos ou empregos públicos, de regra, é vedada pela Constituição Federal, excetuando-se os casos previstos no inciso XVI do art. 37 da CF/88, desde que haja compatibilidade de horário entre os cargos ou empregos, quais sejam: a acumulação de dois cargos de

professor; de um cargo técnico com um de professor; ou de dois cargos ou empregos de profissional de saúde com profissões regulamentadas. Para a caracterização de acumulação de cargos ou empregos públicos, é necessária a investidura do servidor ou empregado público em ambos os cargos ou empregos, mediante prévia aprovação em concurso público, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição.

12. O servidor somente desempenhará as atividades previstas nos incisos de I a IV do art. 2º do Decreto nº 6.114, de 2007, em caráter eventual, conforme dispõe a legislação, significando que não há investidura no cargo de Professor, por exemplo, em virtude de que tais atividades, além de exigirem limitação de carga horária, são esporádicas, a fim de não prejudicar o exercício do servidor em relação às atribuições de seu cargo efetivo.

13. Destarte, deve-se salientar que, muitas vezes, os instrutores mais indicados para os cursos de formação, desenvolvimento, capacitação, treinamento ou reciclagem de pessoal são os próprios servidores, escolhidos como instrutores por serem profissionais que já possuem experiências práticas, as quais foram adquiridas no serviço público, acrescentadas à sua formação acadêmica.

14. Frise-se que, no interesse da Administração, o servidor poderá ser designado pelo seu órgão de trabalho para lecionar em cursos de formação e/ou aperfeiçoamento voltados para os demais colegas, igualmente vinculados à mesma entidade, ou a outros servidores da Administração Pública Federal, sem prejuízo de suas atribuições, mediante a retribuição referente à GECC, e compensação da jornada de trabalho, conforme disposto no § 2º do art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990, sendo que tal compensação deverá ocorrer observando-se o art. 44 desta Lei.

15. Destaque-se, ainda, que, segundo estabelece o art. 6º do Decreto nº 6.114, de 2007, o servidor poderá exercer até 120 (cento e vinte) horas de trabalhos anuais - acrescidas de mais 120 horas, em situação excepcional, devidamente justificada e previamente aprovada pela autoridade máxima do órgão ou entidade – remuneradas pela gratificação em questão, independentemente de as atividades serem realizadas no horário de trabalho ou não, consoante manifestação desta Coordenação-Geral – CGNOR, por meio da Nota Informativa nº 270/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 16 de março de 2011.

16. No que concerne à possibilidade de servidor em férias ou em licença para capacitação poder exercer atividades que ensejam o pagamento da GECC, entende-se que os servidores afastados das atribuições de seu cargo, em decorrência de afastamentos e licenças legalmente instituídos não poderão participar de eventos ensejadores do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, em virtude da natureza de tais institutos, entendimento este também manifestado por esta CGNOR, na Nota Informativa supramencionada nº 270/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 16 de março de 2011.

CONCLUSÃO

17. Por todo o exposto, conclui-se:

- a) a Gratificação por Encargo de Curso ou Concursos é devida ao servidor que, em caráter eventual, exercer as atividades previstas nos incisos de I a IV, do artigo 2º, do Decreto nº 6.114, de 2007;
- b) a permissão para que o servidor público possa desempenhar eventualmente atividades que ensejam o pagamento da GECC encontra amparo no art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990;
- c) as horas trabalhadas em atividades sujeitas ao pagamento da GECC, realizadas no horário de expediente do servidor, deverão ser compensadas, conforme disposto no § 2º do art. 76-A da Lei nº 8.112, de 1990, sendo que tal compensação deverá ocorrer observando-se o art. 44 desta Lei;
- d) o servidor poderá exercer até 120 (cento e vinte) horas de trabalhos anuais - acrescidas de mais 120 horas, em situação excepcional, devidamente justificada e previamente aprovada pela autoridade máxima do órgão ou entidade – remuneradas pela gratificação em questão, independentemente de as atividades serem realizadas no horário de trabalho ou não;
- e) os servidores afastados das atribuições de seu cargo, em decorrência de afastamentos e licenças legalmente instituídos, não poderão participar de eventos

ensejadores do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, em virtude da natureza de tais institutos colidirem.

18. Destarte, entende-se pela manutenção do entendimento exarado na Nota Informativa nº 270/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 16 de março de 2011, tendo em vista que tal manifestação ocorreu em estrita observância ao princípio da legalidade, coadunando-se com o que estabelece a legislação que disciplina a matéria em questão.

19. Diante do exposto, sugere-se a restituição dos autos à Direção-Geral da Escola de Administração Fazendária – ESAF, para conhecimento e demais providências.

À consideração superior.

Brasília, 26 de março de 2012

PATRÍCIA MARINHO DOS SANTOS
Mat 1745225

MÁRCIA ALVES DE ASSIS
Chefe de Divisão

De acordo. À consideração da Senhora Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal.

Brasília, 26 de março de 2012.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA
Coordenadora-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas

De acordo. À consideração da Senhora Secretária de Gestão Pública.

Brasília, 27 de março de 2012.

VALÉRIA PORTO
Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo. Restitua-se à Direção-Geral da Escola de Administração Fazendária – ESAF, para conhecimento e demais providências, conforme proposto.

Brasília, 28 de março de 2012.

ANA LÚCIA AMORIM DE BRITO
Secretária de Gestão Pública