



Ministério da Educação  
**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA**  
Avenida Presidente Dutra 2965, - Bairro Centro,  
Porto Velho/RO, CEP 76801-974  
Telefone: - <https://www.unir.br>

**PARECER Nº** 8/2019/CAMAOF/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR  
**PROCESSO Nº** 999553781.000003/2019-42  
**INTERESSADO:** ADAILTON SILVA D ONOFRE  
**ASSUNTO:** Alteração resolução 111 / CONSAD

**Interessado:** Adailton Silva D Onofre

Solicitação de alteração na Resolução 111/CONSAD/2013 que redimensiona Cargos de Direção, Funções Gratificadas e Funções Comissionadas de Coordenação de Curso.

Senhor **[[GEORGE QUEIROGA ESTRELA]]**,

## **I. RELATÓRIO**

Trata de processo do Servidor Técnico Administrativo do Campus de Ji-Paraná, Adailton Silva D'Onofre, solicitando alteração na Resolução 111/CONSAD/2013 que redimensiona Cargos de Direção, Funções Gratificadas e Funções Comissionadas de Coordenação de Curso.

Constam no processo os documentos

- Resolução 111/CONSAD de 25 de Setembro de 2013;
- Manual de Procedimentos, licitações e contratos;
- Boletim de Serviço nº 029 de 05/04/2018 que designa o servidor ADAILTON SILVA D'ONOFRE, Técnico em Contabilidade, SIAPE nº 3012921, para a função de Coordenador de Compras e Gestão de Contratos, do Campus de Ji-Paraná, Função Gratificada – FG-5;
- Solicitação de equiparação de Função Gratificada do servidor para a Diretoria de Administração de Pessoal – DAP;
- Despacho da Diretoria de Administração de Pessoal – DAP, informando que não faz designações ou distribuição de funções nas Unidades desta IFES e encaminhando processo à Pró Reitoria de Administração;
- Resposta da PRAD, por meio da servidora Ana Luiza Pante, a respeito da solicitação do servidor;
- Requerimento de alteração da Resolução nº 111 CONSAD, de 25 de setembro de 2013;
- Despacho do servidor solicitando apreciação pelo Conselho de Campus de Ji-Paraná;
- Despacho da Presidência do Conselho de Campus de Ji-Paraná para os Conselhos Superiores;
- Despacho da Secretaria dos Conselhos para a Presidência da Câmara de Administração, Orçamento e Finanças;
- Despacho da Presidência da Câmara de Administração, Orçamento e Finanças designando o

Conselheiro Alex Alves Almeida, para análise e parecer do processo; e

- Despacho da SECONS para o Conselheiro Alex Aves Almeida.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

O Servidor solicita isonomia no pagamento das gratificações, uma vez que a resolução 111/2013/CONSAD, que redimensiona os Cargos de Direção, Funções Gratificadas e Funções Comissionadas de Coordenação de Curso não garante isonomia do pagamento das gratificações, mesmo exercendo as mesmas funções.

Na resolução, a Coordenadoria de Compras e Gestão de Contratos e a Coordenadoria de Orçamentos e Finanças aparecem como Órgãos Suplementares em Porto Velho e recebem FG1, enquanto que a Coordenadoria de Compras e Gestão de Contratos e a Coordenadoria de Orçamentos e Finanças nos Campi do Interior recebem FG5 e FG4.

No processo, o servidor relata diversos casos em que fica claro que há divisão de tarefas entre as Coordenadorias dos Campi do Interior e Capital, que citamos abaixo:

Segue abaixo alguns processos que comprovam que o comprador de um campus acaba sendo comprador de todos os campis inclusive de Porto Velho, pois é consultado todas as unidades gestoras de recursos. Nos referidos processos estão as demandas de campis e núcleos. Os processos da relação abaixo foram todos iniciados pela Coordenação de Compras e Gestão de Contratos do Campus de Ji-Paraná.

999119605.000017/2018-08 – Esgotamento de Fossa Séptica

999119605.000014/2018-66 – Material para brinquedoteca

99955229.000058/2018-95 – Suportes para TV, projetor e arquivo deslizante

99955229.000057/2018-41 – Cópias de chaves e confecção de carimbos

999553781.000001/2018-72 – Utensílios para laboratório

999119605.000013/2018-11 – Equipamento para laboratório

999119605.000010/2018-88 – Mobiliário e eletrodoméstico

99955229.000068/2018-21 – Aquisição de água mineral e gás de cozinha

999553781.000002/2018-17 – Fornecimento de divisórias

999553781.000008/2018-94 – Material de expediente

O Servidor solicitou equiparação à PRAD, porém foi negado, pois a competência para alterar a resolução é dos Conselhos Superiores, porém a manifestação da Servidora Ana Luiza Pante é importante para entender os motivos da que levaram às distribuições de Fgs no âmbito da Fundação Universidade Federal de Rondônia.

Que a referida Resolução foi proposta, em 2012, pela Pró-Reitoria de Planejamento, ao CONSAD, tendo como escopo principal criação das condições necessárias à descentralização orçamentária, disponibilizando maior autonomia às unidades fora da sede em Porto Velho. Dentre as condições que destaco a proposição da estrutura organizacional tal qual disposta atualmente, replicando a mesma estrutura em 8(oito) Unidades (Ariquemes, Guajará-Mirim, Ji-Paraná, Cacoal, Rolim de Moura, Presidente Médici, Vilhena e Porto Velho);

Que na proposta original constava indicação da Função Gratificada FG-01 a todas as Coordenações de Serviços Gerais, de Coordenações de Patrimônio, Coordenações de Orçamento e Finanças e Coordenações de Compras e Gstão de Contratos, sem distinção desta ou daquela coordenação. Ocorre que, durante as discussões no CONSAD, a proposta original foi modificada pelos conselheiros, tendo sido aprovada na forma como consta da Resolução 111/2013/CONSAD. As modificações propostas inviabilizaram o processo de descentralização orçamentária;

Que outras modificações da mesma natureza também foram aprovadas, desta vez na disposição das CD's 02, que originalmente foram propostas para as Pró-Reitorias e Vice-Reitoria, de maneira a refletir as estruturas das demais Instituições Federais de Ensino

Superior no Brasil, contudo tal configuração foi alterada e as CD's foram alocadas para gratificação dos Diretores de campi. Assim, mesmo arcando com cabedal muito maior de responsabilidade que diretores de campi, os Pró-Reitores recebem remuneração menor que estes (CD – 03);

Ao servidor assiste razão, posto que a Resolução em testilha perpetrou ilegalidades e afronta a Constituição Federal da República, senão, vejamos:

A Constituição Federal, em seu Artigo 39, diz que:

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I – a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II – os requisitos para a investidura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III – as peculiaridades dos cargos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Norma Infraconstitucional veiculada pela Lei 8.112/90, também disciplina a remuneração do servidor e nos serve de luz para a questão:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

§ 1º A remuneração do servidor investido em função ou cargo em comissão será paga na forma prevista no art. 62.

[...]

Art. 62. Ao servidor ocupante de cargo efetivo investido em função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial é devida retribuição pelo seu exercício. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Parágrafo único. Lei específica estabelecerá a remuneração dos cargos em comissão de que trata o inciso II do art. 9o. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97).

Ora, a rubrica remuneratória que o servidor questiona e pela qual pugna pela alteração de seu tratamento na indigitada resolução, trata-se de verba que compõe o sistema remuneratório prevista em lei e em atos normativos diverso da lei, portanto, sujeito ao controle de legalidade, sobremaneira, aos princípios reitores da Administração Pública e normas constitucionais.

O supedâneo para o recebimento da citada rubrica, conhecida como “FG” é justamente o exercício das funções gratificadas, que, no âmbito da UNIR mereçam tal Gratificação.

Neste sentido, e por este viés, é inegável a natureza discricionária, até certo ponto, da sobredita Gratificação. Até certo ponto, porque, nem todas as atividades são consideradas como “Funções Gratificadas” e, porquanto, com remuneração ou bonificação específica.

As funções gratificadas, no Âmbito da UNIR foram objeto de regulamentação por meio da edição de Ato Regulamentador próprio, por meio de deliberação do Colegiado do Conselho Superior de Administração (CONSAD), de sorte que restou regulamentadas quais as funções administrativas e acadêmicas receberiam a respectiva gratificação.

Ocorre que, ao editar ato normativo, a Administração Pública não tem poder de criar direitos, extingui-los, enfim, de inovar na ordem jurídica. Neste tocante, a UNIR, enquanto Fundação Autárquica, não pode utilizar a deferência constitucional de sua autonomia administrativa, de gestão financeira e orçamentária, insculpidas no artigo 207 da Magna Carta da República, para fenecer princípios sensíveis da Ordem Constitucional e do Estado Democrático de Direito, tais como a legalidade e isonomia, diretamente aplicados ao caso.

Ao estabelecer que mesma força de trabalho é remunerada de forma diversa, já está patente o

estabelecimento da injustiça de tratamento ao servidor que dispensa o esforço para a realização da Função considerada Gratificada. É flagrante, s.m.j o abuso do poder Regulamentar desta IFES ao estabelecer determinada norma interna, cujas razões, motivações e circunstâncias a própria Pró-Reitoria de Administração já explicitou “Ocorre que, durante as discussões no CONSAD, a proposta original foi modificada pelos conselheiros, tendo sido aprovada na forma como consta da Resolução 111/2013/CONSAD. As modificações propostas inviabilizaram o processo de descentralização orçamentária”.

Observa-se, que, no juízo da PRAD, os efeitos da modificação da proposta original não perpetraram somente o tratamento anti-isonômico da remuneração entre os servidores, mas inviabilizou a descentralização orçamentária e financeira, a fim de que determinado grupo fosse beneficiado com gratificações mais rentáveis.

Logo, ao meu sentir, s.m.j, houve abuso do Poder Regulamentar daquele Colegiado.

Voltando ao caso concreto do servidor, ora requerente, como já noticiado nos autos, é exercente da função de Coordenador de Compras no Câmpus de Ji-Paraná e, por isso, é remunerado com a FG-5, aviltantemente alçada no valor de R\$ 219,76 (Duzentos e Dezenove Reais e Setenta e Seis Centavos) enquanto que o servidor que exerce a mesma função no Campus de Porto-Velho, recebe FG-01, alçada em R\$ 975,51 (Novecentos e Setenta e Cinco Reais e Cinquenta e Um Centavos).

É patente que está configurado o tratamento anti-isonômico e exasperação do Poder Normativo/Regulamentar desta IFES. Quanto ao tema, importante o Magistério de Geraldo Ataliba<sup>1</sup>:

[...]

Para os restritos efeitos do presente trabalho, basta assinalar que a faculdade regulamentar é subordinada à lei, porque, constitucionalmente, o que

lhe cabe é assegurar sua fiel execução. Por isso mesmo, sem a existência da lei, não se pode falar em regulamento, porque aquela é colocada, pela Lei Magna, como pressuposto necessário e *sine qua non* deste.

[...]

A regulamentação, para não exceder sua órbita, determina-se por sua finalidade. Existe para adequar a máquina administrativa à fiel observância das leis (quando lhe incumbe fazê-lo sozinho, independentemente de provocação, colaboração ou participação de terceiros), ou aparelhá-la a assegurar a mesma observância (quando deva fazê-lo concomitantemente, ou em colaboração com terceiros).

O servidor requerente já comprovou nos autos que as atribuições que exerce, enquanto coordenador de compras, são as mesmas que exerce o Coordenador de Compras do Câmpus de Porto-Velho.

Aliás, esta IFES editou norma que, na verdade obrigam todos os coordenadores de compras, a exercer a sua função em prol de toda a Universidade, isto porque a Instrução Normativa Nº002/PRAD/UNIR/2018 de 12 de Março de 2018 preconiza que todos os processos de compras deve ser motivado e encaminhado a todos os Campi, para que suas respectivas coordenações se manifestem no sentido de aditar a sua demanda àquela procedimento. Por consectária é inegável que a Função Gratificada de Coordenador de Compras beneficia toda a universidade constituída por seus multi-campi, restando, pois, afastada quaisquer alegações de tarefa ou função exercida em benefício do Câmpus em que está lotado o servidor.

Isto torna mais grave a conduta de abuso do poder normativo exercido pela UNIR por meio da Resolução questionada. A meu juízo, a margem da discricionariedade – repiso mais uma vez: de escolha de quais FUNÇÕES devessem ser remuneradas por meio de FGs – foi entendida como POTESTATIVIDADE.

A referida Resolução não estabeleceu critérios objetivos, tampouco, justificativas plausíveis, sob o

ponto de vista legal, administrativo e técnico-gerencial, para a estipulação da diferença de FG entre Coordenadores de Compra do Interior e da Capital. Pelo contrário, subverteu, a moralidade administrativa, pois passou a remunerar o servidor não pela TAREFA/FUNÇÃO exercida, mas seu local de lotação.

De sorte que, se o Coordenador de Compras for de Porto-Velho galgará maior remuneração pelo seu trabalho, curiosamente estabeleceu-se, irrazoada desproporcionalmente, uma remuneração *ratione territorium*.

Neste ponto, cabe invocar/evocar à discussão os princípios reitores da administração pública Razoabilidade e Proporcionalidade, considerados pela Doutrina como freios e contrapesos das condutas arbitrárias do Administrador. Sobre estes importantes princípios, a ilação de Carvalho é pertinente<sup>2</sup>:

Este princípio visa impedir uma atuação desarrazoada ou despropositada do Administrador, definindo que o agente não se pode valer de seu cargo ou função, com a falsa intenção de cumprir a lei, para agir de forma ilegal e arbitrária fora dos padrões éticos e adequados ao senso comum. Este princípio representa certo limite para discricionariedade do administrador, uma vez que, mesmo diante de situações em que a lei define mais de uma possibilidade de atuação, a interpretação do agente estatal deve-se pautar pelos padrões de escolha efetivados pelo homem médio da sociedade, sem o cometimento de excessos.

[...]

Espera-se sempre uma atuação proporcional do agente público, ou seja, um equilíbrio entre os motivos que deram ensejo à prática do ato e a consequência jurídica da conduta.

A grande finalidade deste preceito é evitar abusos na atuação de agentes públicos, ou seja, impedir que as condutas inadequadas desses agentes ultrapassem os limites no que tange à adequação, no desempenho de suas funções em relação aos fatos que ensejaram a conduta do Estado. Logo, buscar um equilíbrio entre o ato praticado e os fins a serem alcançados pela Administração Pública é a essencialidade deste princípio.

À luz da doutrina, também resta patente que o dispositivo normativo da Resolução é irrazoado e desproporcional, pois sem critério objetivo algum, estipula diferenças que ferem à legalidade, pois uma mesma função exercida em lugares diferentes que beneficiam, ambas, toda esta IFES está sendo remunerada de forma diversa.

Observa-se que há afronta Constitucional no pagamento das Funções Gratificadas nos *Campi* do interior e que é necessária uma revisão para garantir Isonomia a todos que exercem a mesma função, à luz dos ditames constitucionais e infraconstitucionais.

O servidor, desde o ano passado, exerce a função de Coordenador de Compras, por conseguinte, já existe considerável lapso temporal em que a Administração Pública tem se servido de sua mão de obra, a qual tem sido remunerada ilegalmente.

Disso se deduz que esta IFES tem se enriquecido ilicitamente ou sem causa, em detrimento da força de mão de obra empregada e, sovinaamente (já que a PRAD afirma que a modificação se deu em razão e beneficiar o grupo de diretores), paga com vilipêndio à Lei e aos princípios constitucionais reitores da administração pública.

Quanto ao enriquecimento ilícito, a doutrina é firme ao entendê-lo como um Princípio Geral do Direito, como bem preleciona Melo<sup>3</sup>:

Enriquecimento sem causa é o incremento do patrimônio de alguém em detrimento do patrimônio de outrem, sem que, para supeditar tal evento, exista uma causa juridicamente idônea. É perfeitamente assente que sua proscrição constitui-se em um princípio geral do direito.

[...]

Sublinhe-se que os princípios gerais de direito estão subjacentes ao sistema jurídico-positivo, não porém, como um dado externo, mas como uma inerência da construção em que se corporifica o ordenamento, porquanto seus diversos institutos jurídicos, quando menos

considerados em sua complexidade íntegra, traem, nas respectivas composturas, ora mais ora menos visivelmente, a absorção dos valores que se expressam nos sobreditos princípios.

Além de tudo o que expomos, destacamos o Decreto nº 9.725, de 12 de Março de 2019, que extingue cargos em comissão e funções de confiança e limita a ocupação, a concessão ou a utilização de gratificações e entre as Funções Extintas estão FGs 4 e FGs 5, fazendo com que os servidores que ocupam esta função recebam mais responsabilidades sem receber nada a mais por isso.

1 ATALIBA, Geraldo. **Decreto Regulamentar no Sistema Brasileiro** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/32548/31364> Acesso em 02/05/2019, às 19h52min.

2 CARVALHO, Mateus. **Manual de Direito Administrativo**. 2ª ed. Salvador: Editora JusPodivim, p. 84;85, 2015.

3 MELO, Celso Antônio Bandeira de. **O princípio do enriquecimento sem causa em direito administrativo**. In: Revista Direito Administrativo, out/dez 1997, nº 210: 25-35. Rio de Janeiro.

### III. CONCLUSÃO

Diante do que foi relatado e visando garantir o Princípio da Isonomia do Serviço Público, ao pagamento lícito, escorreito em face dos princípios Reitores da Administração Pública, sou FAVORÁVEL à alteração da Resolução 111/2013/CONSAD, para que todos que exercem a mesma função recebam a mesma gratificação.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **ALEX ALVES ALMEIDA, Conselheiro(a)**, em 03/05/2019, às 16:27, 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.unir.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0125409** e o código CRC **1F1B97F7**.



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA  
CÂMARA DE ADMINISTRAÇÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

DESPACHO DECISÓRIO Nº 11/2019/CAMAOF/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR

Processo nº 999553781.000003/2019-42

Interessado: ADAILTON SILVA D ONOFRE

<b>FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA</b> 	
<b>Conselho Superior de Administração - CONSAD</b>	
<b>A ser apreciado pela Presidência dos Conselhos Superiores</b>	
<b>Parecer</b>	<b>8/2019/CAMAOF/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR</b>
<b>Assunto</b>	Proposta de alteração na Resolução 111/CONSAD/2013 que redimensiona Cargos de Direção, Funções Gratificadas e Funções Comissionadas de Coordenação de Curso
<b>Relator(a)</b>	Conselheiro Alex Alves Almeida

**Decisão:**

Na 73ª sessão ordinária, em 07-06-2019, a câmara decide retirar o processo de pauta para estudo mais detalhado posterior e decisão acerca das seguintes opções: 1- a matéria permanece a CAOF; 2- a matéria será encaminhada para apreciação na CLN; 3- a matéria será apreciada em sessão conjunta da CAOF e CLN.



Documento assinado eletronicamente por **GEORGE QUEIROGA ESTRELA, Presidente**, em 21/06/2019, às 16:49, 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.unir.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0153823** e o código CRC **D609D1BB**.



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA  
CÂMARA DE ADMINISTRAÇÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

DESPACHO DECISÓRIO Nº 15/2019/CAMAOF/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR

Processo nº 999553781.000003/2019-42

Interessado: ADAILTON SILVA D ONOFRE

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE  
FEDERAL DE RONDÔNIA



Conselho Superior de Administração - CONSAD

**Parecer:** 8/2019/CAMAOF/CONSAD/CONSUN/SECONS/REI/UNIR

**Assunto:** Solicitação de alteração na Resolução 111/CONSAD/2013 que redimensiona Cargos de Direção, Funções Gráficas e Funções Comissionadas de Coordenação de Curso.

**Relator (a):** Conselheiro Alex Alves Almeida

**Decisão:**

Na 74ª sessão ordinária, em 09-08-2019, retirada de pauta em virtude da perda de objeto em função da edição da resolução 98/2019/CONSAD.

Conselheiro George Queiroga Estrela

Presidente



Documento assinado eletronicamente por **GEORGE QUEIROGA ESTRELA, Presidente**, em 20/08/2019, às 11:58, 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.unir.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0210521** e o código CRC **7578F7C2**.

Referência: Processo nº 999553781.000003/2019-42

SEI nº 0210521