



## SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE

A partir da emissão da Portaria nº 1807/2014 – Reitoria/IFRN, que designa uma comissão com a finalidade de realizar um estudo de meios legais e administrativos para normatizar a concessão de recesso escolar no âmbito do IFRN, os integrantes Cintia Gouveia Costa, Pedro Ivo de Araujo do Nascimento, Cícero Filho Tavares, Itajone Francisco de Moraes e Ronaldo Ferreira de Souza, sob a presidência da primeira, iniciaram trabalhos de pesquisa, acompanhados de discussões que redundaram neste documento, que tem como objetivo expor as considerações e proposta referente a esta pauta.

### DOS CONCEITOS:

**Recesso escolar:** suspensão temporária das atividades escolares dos estabelecimentos de ensino, a fim de reformular o planejamento de ensino, desenvolver atividades extracurriculares, dentre outras atividades, mas que não é caracterizado como férias (Despacho DIGPE, processo nº23057.033659.2014-04).

**Técnicos-Administrativo:** servidores integrantes das Instituições de Ensino, que ocupam cargo de natureza técnico-administrativa e que tem um plano de carreira específico, disposto na Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

**Princípio da Eficiência:** foi adicionado aos princípios da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade - art. 37, caput, CF) por intermédio da Emenda Constitucional nº 19/1998. Este princípio refere-se a organização e estruturação da máquina estatal para torná-la mais racional para que as necessidades da sociedade sejam alcançadas de forma mais satisfatória; bem como regular a atuação dos

agentes públicos a fim de que esses tenham um melhor desempenho possível, atingindo os melhores resultados.

**Princípio da Economicidade:** Trata-se da obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais em um dado cenário socioeconômico (BUGARIN, **colocar a data - Cícero**)<sup>1</sup>. Apesar de não fazer parte dos princípios da administração pública, impõe-se materialmente como um dos vetores essenciais da boa e regular gestão de recursos e bens públicos. Dessa forma, economicidade tem a ver com avaliação das decisões públicas, sob o prisma da análise de seus custos e benefícios para a sociedade ou comunidade a que se refere (FGV, 1989)<sup>2</sup>, harmonizando-se integral e complementarmente com princípio da eficiência (EC nº 19/98).

**Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade:** apesar de não fazer parte dos princípios previsto no Art. 7º da Constituição Federal é considerado como importante para administração pública uma vez que as competências desta administração devem ser feitas proporcionalmente segundo as normas exigidas para cumprimento da finalidade do interesse público<sup>3</sup>.

## DOS FATOS:

Durante o recesso escolar o principal público de atendimento dos *Campi* do IFRN, os discentes – conforme entendimento da Reitoria do IFRN, que em processo anterior pacificou a ideia de que o público alvo da Instituição é o discente, quando da organização de seus setores internos para adequação ao Acórdão 718/2012 – TCU –, não demandam serviços uma vez que estão ausentes do espaço escolar/institucional. Mesmo os setores que não realizam atendimento direto aos discentes, também sofrem uma redução considerável das suas demandas de trabalho, uma vez que suas atividades estão relacionadas à atuação dos demais profissionais, quando em atendimento aos discentes. Por exemplo: apesar dos servidores do almoxarifado não terem uma atuação diretamente

---

1

<sup>2</sup> Fundação opina sobre conceitos de economicidade e operacionalidade, revista do TCE/MT, nº 10, ago/1989, pp. 49/58.

<sup>3</sup> <http://principios-constitucionais.info/principios-da-administracao-publica.html>. Em 05/12/2014.

relacionada ao discente e sim ao docente, suas atividades serão bastante reduzidas por ocasião do recesso escolar, quando este último não estará desenvolvendo atividades acadêmicas no Campus.

Dessa forma, com a redução considerável das demandas nos diversos setores dos *Campi*, pelos motivos já explicitados, cria-se uma “situação institucional” que privilegia o desperdício do recurso público, uma vez que se utiliza todo o contingente administrativo apesar de não haver demanda suficiente para tal. Assim, verifica-se uma desconsideração aos princípios delineadores de uma administração pública eficiente, quais sejam: eficiência e economicidade.

## DA FUNDAMENTAÇÃO

---

### 1. Da autonomia dos Institutos Federais

---

Os Institutos Federais são autarquias federais criadas pela Lei nº 11.892, de 29.12.2008, sendo que os artigos 1º e 5º preconizam, *in verbis*:

Art. 1 - Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;

[...]

Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II e III do caput deste artigo **possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.**

Art. 5 Ficam criados os seguintes Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia:

[...]

XXVIII - Instituto Federal do Rio Grande do Norte, mediante transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte;

Nesse sentido, a Lei nº 11.892/2008 atribuiu expressamente a natureza jurídica de autarquia federal aos Institutos, os quais são dotados de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

Sobre a questão da autonomia, o renomado mestre Helly Lopes Meirelles leciona que: (2002, p.325)

Autarquias são **entes administrativos autônomos**, criados por lei específica, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas.

Observando o Estatuto do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, registra no artigo 1º sua natureza de autarquia federal e dotado de autonomia, justamente em razão da Lei 11.892. Vejamos:

Art. 1º O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE, instituição criada nos termos da Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, vinculado ao Ministério da Educação, **possui natureza jurídica de autarquia, sendo detentor de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.**

[...]

§ 2º. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular, multicampi e descentralizada, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com sua prática pedagógica (...)

Conclui-se que o Instituto Federal do Rio Grande do Norte detém autonomia para, dentro dos limites legais, fixar, por exemplo, a forma de operacionalização da prestação de serviços, bem como quanto ao cumprimento da jornada de trabalho dos servidores da instituição, haja vista que esta prerrogativa se insere dentre aquelas genericamente denominadas administração autônoma.

Assim, o IFRN, em razão de se tratar de autarquia federal, dotada de autonomia administrativa, tem direito de definir sobre a jornada de trabalho de seus servidores, utilizando-se evidentemente dos dispositivos constitucionais, leis e decretos existentes, inclusive para melhor atender ao público.

---

## 2. Da legislação pertinente à jornada de trabalho dos servidores públicos

---

Inicialmente, cumpre destacar que, quanto à jornada de trabalho, a Constituição Federal preceitua:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, **facultada a compensação de horários e a redução da jornada**, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho”.

Por sua vez, o art. 39, § 3º, da Carta Magna, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, assim estabelece:

Art. 39 –  
[...]

§ 3º **Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º**, IV, VII, VIII, IX, XII, **XIII**, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

Ainda, o art. 39, da Constituição Federal, em seu § 7º traz a seguinte determinação:

Art. 39 –  
[...]

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

Portanto, constata-se que a Constituição Federal não só procura aproximar os servidores públicos dos trabalhadores da iniciativa privada - ao menos no que diz com boa parte dos direitos sociais previstos em seu artigo 7º -, como aderiu à teoria da modernização dos meios de produção, fazendo introduzir o § 7º ao seu art. 39, na prática abandonando a postura apenas disciplinar que antes marcava a administração do trabalho desempenhado pelo servidor, na qual o cumprimento de horário fixo era fundamental. Adotou uma visão mais moderna de produção, de desempenho, eficiência e melhor atendimento ao público, que atrai a utilização de outros elementos de administração e operacionalização da força de trabalho que não a simples exigência de cumprimento da jornada de trabalho.

A jornada de trabalho dos servidores públicos federais está normatizada nos termos do art. 19 da Lei nº 8.112/90, o Regime Jurídico Único:

**Art. 19.** Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91).

§ 1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97).

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais. (Incluído pela Lei nº 8.270, de 17.12.91).

Considerando que os limites impostos pela Lei 8.112/90 estão em conformidade com o permissivo constitucional (artigos 7º, XIII e 39, § 3º), a regra é que a jornada de trabalho do servidor público federal seja de quarenta horas semanais e oito horas diárias (limite máximo), podendo ser reduzida até seis horas diárias e trinta semanais (limite mínimo). Sendo assim, percebemos que a legislação permite a estipulação da jornada de trabalho em 6 horas ou 8 horas a critério da Administração, em razão do mérito administrativo e do interesse público.

---

### **3. Documentos Institucionais**

---

Analisando os documentos institucionais como Regimento Interno e o Plano de Desenvolvimento Institucional verifica-se o registro sobre a importância da eficiência no serviço público. Cabe, por exemplo, a Pró-Reitoria de Administração estabelecer diretrizes voltadas à economicidade e à eficácia administrativa (Regimento Interno, Art. 42) e a Auditoria Geral avaliar a eficiência, eficácia e economicidade na aplicação e utilização dos recursos públicos (Regimento Interno, Art. 81).

#### **8.2 do pdi**

**DA ANÁLISE DE CUSTOS:**

Com a finalidade de comprovar o impacto da redução financeira que será gerada pelo aceite da proposta apresentada neste documento; realizou-se um levantamento dos gastos com o consumo de energia e água de todas as unidades (campi/Reitoria) do IFRN. Os dados foram extraídos do SICAF no dia 20/11/2014 e se referem a onze meses do atual exercício, ou seja, de janeiro a novembro do corrente ano.

Neste levantamento foi considerado os valores, em reais, dos empenhos líquidos a pagar, os valores pagos e os restos de pagamento não processados e pagos de cada unidade. A partir do somatório desses valores, que representa o gasto total da unidade nos últimos onze meses, encontrou-se uma média para o valor mensal e, posteriormente, o custo diário e por hora, de acordo com o funcionamento de cada campus/Reitoria.

### **Economia com Energia Elétrica**

A tabela 1 apresenta os dados para os campi que tem quinze horas de funcionamento, ou seja, das 7h00min às 22h00min. Neste caso, durante o período de recesso os mesmos teriam uma redução de nove horas diárias no seu funcionamento, uma vez que funcionariam das 7h00min às 13h00min.

Tabela 1. Análise do gasto/economia de energia – campi 15h

<i>Campus</i>	<b>Custo do Período</b>	<b>Custo Mês</b>	<b>Custo Dia</b>	<b>Custo Hora de Funcionamento</b>	<b>Economia Dia (9h)</b>	<b>Economia Recesso</b>
Natal - Cidade Alta	167.687,61	15244,33	692,92	46,19	415,75	6236,32
Parnamirim	119.937,14	10903,38	495,61	33,04	297,36	4460,47
Nova Cruz	144.551,20	13141,02	597,32	39,82	358,39	5375,87
São G. do Amarante	158.447,72	14404,34	654,74	43,65	392,85	5892,68
Mossoró	207.297,64	18845,24	856,60	57,11	513,96	7709,42
Currais Novos	175.139,81	15921,80	723,72	48,25	434,23	6513,46
Ipanguaçu	229.004,49	20818,59	946,30	63,09	567,78	8516,70
Natal – Zona Norte	196.138,83	17830,80	810,49	54,03	486,29	7294,42
Natal Central	1.101.761,68	100160,15	4552,73	303,52	2731,64	40974,61
Caicó	165.628,21	15057,11	684,41	45,63	410,65	6159,73
Apodi	205.738,87	18703,53	850,16	56,68	510,10	7651,45
Santa Cruz	51.866,70	4715,15	214,33	14,29	128,60	1928,93
João Câmara	138.425,57	12584,14	572,01	38,13	343,20	5148,06
Pau dos Ferros	180.260,22	16387,29	744,88	49,66	446,93	6703,89
Macau	191.473,57	17406,69	791,21	52,75	474,73	7120,92

Até o presente momento, durante o recesso escolar, os campi do IFRN, que funcionam nos três turnos (manhã, tarde e noite), passam a funcionar em dois turnos

(manhã e tarde). Dessa forma, é possível mensurar quanto os campi citados na Tabela 1, terão de economia quando aplicada a proposta deste documento (ver Tabela 2).

Tabela 2. Diferença de Economia Energia – comparação entre as propostas de recesso.

<b>Campus</b>	<b>Economia Recesso proposta</b>	<b>Economia Recesso Atual</b>	<b>Diferença</b>
Natal - Cidade Alta	6236,32	2771,70	3464,62
Parnamirim	4460,47	1982,43	2478,04
Nova Cruz	5375,87	2389,28	2986,60
São G. do Amarante	5892,68	2618,97	3273,71
Mossoró	7709,42	3426,41	4283,01
Currais Novos	6513,46	2894,87	3618,59
Ipanguaçu	8516,70	3785,20	4731,50
Natal – Zona Norte	7294,42	3241,96	4052,46
Natal Central	40974,61	18210,94	22763,67
Caicó	6159,73	2737,66	3422,07
Apodi	7651,45	3400,64	4250,80
Santa Cruz	1928,93	857,30	1071,63
João Câmara	5148,06	2288,03	2860,03
Pau dos Ferros	6703,89	2979,51	3724,38
Macau	7120,92	3164,85	3956,07

Analisando os campi e Reitoria, que tem onze horas de funcionamento, das 7h00min às 18h00min e considerando a diminuição de cinco horas no funcionamento dessas unidades durante o recesso escolar, observa-se também a relevância da proposta apresentada, como exposto na Tabela 3.

Tabela 3. Análise do gasto/economia de energia – campi 11h

<b>Campus</b>	<b>Custo do Período</b>	<b>Custo Mês</b>	<b>Custo Dia</b>	<b>Custo Horário de Funcionamento</b>	<b>Economia Dia (5h)</b>	<b>Economia Recesso</b>
Ceará- Mirim	32.763,15	2.978,47	135,38	12,31	61,54	923,08
Canguaretama	41.438,01	3.767,09	171,23	15,57	77,83	1.167,49
São P. do Potengi	17.839,43	1.621,77	73,72	6,70	33,51	502,61
Reitoria	121.436,02	11.039,64	501,80	45,62	228,09	3.421,38

Dessa forma, em relação à economia de energia em todo o IFRN, ter-se-ia uma redução deste custo/dia em R\$8.913,43 e uma redução de R\$133.701,47 durante o período do recesso, contabilizando-se 15 dias.

### **Economia com Água**



Foi realizada a mesma análise em relação ao consumo/economia de água, que o formato de recesso para os Técnicos-Administrativo em Educação proposto neste documento pode trazer para instituição. A tabela 4 apresenta os valores dos campi que tem o funcionamento em três turnos.

Tabela 4. Análise do gasto/economia de água – campi 15h

<i>Campus</i>	<b>Custo do Período</b>	<b>Custo Mês</b>	<b>Custo Dia</b>	<b>Custo Hora de Funcionamento</b>	<b>Economia Dia (9h)</b>	<b>Economia Recesso</b>
Natal Cidade Alta	15.601,49	1418,32	64,47	4,30	38,68	580,22
Nova Cruz	22.653,26	2059,39	93,61	6,24	56,17	842,48
Mossoró	431,23	39,20	1,78	0,12	1,07	16,04
Currais Novos	2894,8	263,16	11,96	0,80	7,18	107,66
Natal Zona Norte	38.857,05	3532,46	160,57	10,70	96,34	1445,10
Natal Central	105.232,91	9566,63	434,85	28,99	260,91	3913,62
Caicó	12.682,50	1152,95	52,41	3,49	31,44	471,66
João Câmara	45.114,07	4101,28	186,42	12,43	111,85	1677,80
Pau dos Ferros	11.158,01	1014,36	46,11	3,07	27,66	414,97
Macau	122.787,98	11162,54	507,39	33,83	304,43	4566,50

Em relação à economia gerada quando comparado o funcionamento atual, durante o recesso, e o apresentado nesta proposta, tem-se os valores expostos na Tabela 5.

Tabela 5. Diferença de Economia Água – comparação entre as propostas de recesso.

<i>Campus</i>	<b>Economia Recesso proposta</b>	<b>Economia Recesso Atual</b>	<b>Diferença</b>
Natal Cidade Alta	17,19	257,88	322,34
Nova Cruz	24,96	374,43	468,04
Mossoró	0,48	7,13	8,91
Currais Novos	3,19	47,85	59,81
Natal Zona Norte	42,82	642,27	802,83
Natal Central	115,96	1739,39	2174,23
Caicó	13,98	209,63	262,04
João Câmara	49,71	745,69	932,11
Pau dos Ferros	12,30	184,43	230,54
Macau	135,30	2029,55	2536,94

Em relação aos custos da Reitoria com o consumo de água, tem-se:

Tabela 6. Análise do gasto/economia de água – Reitoria

<b>Unidade</b>	<b>Custo do Período</b>	<b>Custo Mês</b>	<b>Custo Dia</b>	<b>Custo Horário de Funcionamento</b>	<b>Economia Dia</b>	<b>Economia Recesso</b>
----------------	-------------------------	------------------	------------------	---------------------------------------	---------------------	-------------------------

Reitoria	37.881,67	3.443,79	156,54	14,23	71,15	1.067,29
----------	-----------	----------	--------	-------	-------	----------

Dessa forma, aplicando-se a proposta de funcionamento de todos os campi do IFRN, durante o recesso escolar, de seis horas diárias, a instituição teria uma economia com o consumo de água em R\$15.103,32. Ressalta-se que as unidades que não foram citadas nas tabelas 5 e 6 não apresentam gastos dessa natureza, de acordo com os dados extraídos no SICAF.

Verifica-se, portanto, que a instituição teria uma economia dos gastos com energia elétrica e água de **R\$148.804,79**, se aplicado durante o recesso escolar o funcionamento institucional de seis horas diárias.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos estudos e análise de redução com custos de energia e água durante o recesso escolar, verifica-se que a flexibilização da carga horária para os Técnicos-administrativo em Educação com proposta de funcionamento de seis horas, de todas as unidades do IFRN, durante o referido período é viável; uma vez que não fere o interesse público, a prestação de serviço à comunidade interna e externa e proporciona o cumprimento dos princípios da eficiência e economicidade.

Compreende-se a natureza da Reitoria, que é administrativa e sistêmica. No entanto, apesar desta unidade não ter o atendimento ao discente, tem a sua demanda de trabalho reduzida, durante o recesso escolar, devido à diminuição desta nos campi. Dessa forma, sugere-se a aplicação de turnos de seis horas nesta unidade, mas com revezamento de equipes durante o dia; passando a funcionar das 7h às 19h.

Além do exposto, compreende-se que, apesar das férias docentes não ter a mesma natureza do recesso escolar, assume tal característica na medida em que, com as férias docentes, acontecem as férias discentes, gerando a mesma condição de recesso, ou seja, suspensão das atividades acadêmicas e, portanto, a redução da demanda dos campi, uma vez que não tem o atendimento ao discente. Segue-se, portanto, que o entendimento aplicado durante o recesso escolar também seja estendido para o período de férias docentes/discente.