



PARECER JURÍDICO

RESPOSTA À CONSULTA FORMULADA PELA ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – ASSUFRGS

1. A CONSULTA

Consulta-nos a Assufrgs sobre a necessidade de compensação das horas não trabalhadas por ocasião da paralisação ocorrida em 29/03, decorrente de atividade sindical promovida pela Entidade que representa os trabalhadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Narram os consulentes que a orientação do Sr. Pró-Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul é a de que as horas deverão ser compensadas pela ausência pontual no dia e pelo motivo supramencionado, tendo como base normativa a Nota Técnica nº 61/2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Como veremos a seguir, inexistente a obrigatoriedade de compensação das horas não trabalhadas decorrentes da referida atividade, devendo a Administração abonar as ausências.

2. SOBRE A NOTA TÉCNICA Nº 61/2010

Analisa a Nota Técnica nº 61/2010 o pleito da presidência do Sindicato Nacional dos Servidores das Agências Nacionais de Regulação – Sinagências para viabilizar a liberação de servidores do corpo diretivo da entidade para participação de atividades sindicais, sem prejuízo de suas remunerações.

Há que se diferenciar, num primeiro momento, que o caso presente na Nota Técnica e este objeto da consulta não guardam relação imediata. Lá, a questão da liberação está restrita ao corpo diretivo da Entidade, enquanto aqui estamos tratando da totalidade dos trabalhadores que participaram da atividade do dia 29/03, tanto que a primeira norma trazida é o art. 81 da Lei 8.112/90, que trata da licença para desempenho de mandato classista.

Num segundo momento, o MPOG traz à baila o art. 44 da mesma Lei, que diz:

Art. 44. O servidor perderá:



I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;

II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências justificadas, ressalvadas as concessões de que trata o art. 97, e saídas antecipadas, salvo na hipótese de compensação de horário, até o mês subsequente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata.

Parágrafo único. As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim consideradas como efetivo exercício.

Por fim, menciona que o tema foi tratado quando da edição do Ofício-Circular 14/SRH/MP/2004, que recomenda “*aos dirigentes de Recursos Humanos que avaliassem a relevância para a Administração Pública na participação de servidores em eventos organizados pelas entidades de classes, dando-lhes a prerrogativa de apresentarem suas solicitações de afastamento, ao mesmo tempo em que condicionam a apresentar sua comprovação do comparecimento*”.

A conclusão da Nota Técnica é de que as faltas da diretoria daquela entidade para participação de reuniões não poderão ser abonadas, devendo os servidores se valerem do art. 44 do Regime Jurídico Único ou no caso de participação em eventos, a critério da unidade de recursos humanos das entidades.

Ocorre que esta Nota Técnica expressa tão somente um entendimento da Administração sobre o tema, razão pela qual não há como depreender a obrigatoriedade da UFRGS em aplicar aquele entendimento ao caso da paralisação ocorrida dia 29/03. Ademais, um mandato classista de representação sindical – caso específico da NT - importa na ausência cotidiana ao local de trabalho, não sendo possível compará-lo a um dia (ou algumas horas) de ausência para participação de **uma** atividade específica.

3. DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DE NÃO INTERFERÊNCIA DO PODER PÚBLICO NA ORGANIZAÇÃO SINDICAL

A Constituição Federal de 1988, promulgada após longo período de perseguição aos sindicatos e à organização dos trabalhadores de um modo geral, garantiu aos trabalhadores – e mais especificamente aos servidores públicos – a liberdade de organização, introduzindo valores e preceitos democráticos num campo até então obscuro na legislação pátria.

Em seu Capítulo Segundo, que trata dos Direitos Sociais, a Carta Magna tratou da liberdade sindical, deixando expressamente claro, no ponto, que é vedado ao Poder Público interferir e intervir na organização sindical. É essa a clara disposição do art. 8º, inciso I, da CF, *in verbis*:



Art. 8º É livre a associação profissional ou **sindical**, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, **vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;**

Mais adiante, ao tratar dos direitos dos servidores públicos, o constituinte fez questão de destacar que tal previsão é aplicada também aos servidores públicos civis (grifo nosso):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

Os direitos à livre associação e à atividade sindical plenamente garantidos aos servidores públicos pela Lei Maior garante a proteção das prerrogativas e das atribuições do sindicato, vedando, como já demonstrado, a interferência do Poder Público sob as atividades sindicais.

O que se pretende no caso, portanto, encontra óbice na própria Constituição Federal, porquanto representa cerceamento à liberdade de organização sindical, aplicando penalização pelo elementar exercício deste princípio constitucional.

Com efeito, não se trata, aqui, de confronto entre leis – e muito menos entre preceitos constitucionais – acerca da questão, posto que não há qualquer determinação legal que imponha à Universidade a determinação de compensação de horas por paralisação de servidores. O que se vê, em realidade, é um agir abusivo da Universidade, que deliberadamente impõe aos servidores sindicalizados tal entendimento sem qualquer previsão normativa ou imposição legal.

4. DA CONVENÇÃO Nº 151 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E DE SUA RATIFICAÇÃO PELO DECRETO Nº 7.944/2013

Além do texto constitucional, suficiente para demonstrar o equívoco contido na orientação ora impugnada, há legislação específica sobre o tema que demonstra de forma ainda mais clara o abuso ao exigir, dos servidores, a compensação de horas em que estavam paralisados.

Quanto ao ponto, a Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho, devidamente promulgada após deliberação do Congresso Nacional mediante o Decreto Legislativo nº



206/2010 e posteriormente referendada pelo Decreto presidencial nº 7.944/2013, garante uma série de direitos aos servidores públicos no que toca à sua liberdade sindical.

De início o artigo 4º da Convenção trata da proteção do direito de organização, garantindo proteção aos servidores diante de atos que “*acarretem violação da liberdade sindical em matéria de trabalho*”.

Vale, aqui, transcrever parte do referido artigo (grifo nosso):

2. Essa proteção deve aplicar-se, particularmente, em relação aos atos que tenham por fim:

b) Demitir um trabalhador da Administração Pública ou **prejudicá-lo por quaisquer outros meios, devido** à sua filiação a uma organização de trabalhadores da Administração Pública ou **à sua participação nas atividades normais dessa organização.**

Mais adiante, a Convenção trata da independência das organizações de trabalhadores frente à Administração Pública (grifo nosso):

Artigo 5

1. As organizações de trabalhadores da Administração Pública devem usufruir de **completa independência** das autoridades públicas.

2. As organizações de trabalhadores da Administração Pública devem usufruir de uma proteção adequada contra **todos os atos de ingerência das autoridades públicas em sua formação, funcionamento e administração.**

Nesse contexto, a orientação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul tem como consequência intrínseca a submissão completa do ente sindical representativo dos servidores da Universidade ao interesse e à conveniência da própria Universidade.

Registra-se que esta atitude da Administração é inédita, pois a cultura da relação entre a UFRGS e seus servidores sempre foi respeitosa, nesse sentido, pois com a exigência adotada, as disposições legais acerca da independência e da liberdade sindical acabam por ser ignoradas e afrontadas.



5. DA NATUREZA JURÍDICA DA “PARALISAÇÃO”

A paralisação não é outra coisa senão uma greve por prazo determinado, normalmente ocorrida de maneira breve, como foi o caso da paralisação do dia 29/03, cuja ocorrência foi de apenas um dia.

Especificamente quanto à greve no serviço público, a Constituição Federal garante tal direito e, ao mesmo tempo, relega sua regulamentação a posterior lei complementar, nos termos do art. 37, VII, da Carta Magna:

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

Ocorre que tal lei complementar jamais foi editada pelo legislativo. Por esse motivo, após diversas declarações de omissão legislativa pelo Supremo Tribunal Federal, este determinou, no julgamento dos Mandados de Injunção 670, 708 e 812, a aplicação da lei de greve vigente no setor privado (Lei nº 7.783/89), para regulamentação do exercício de greve também no setor público.

No que toca ao ponto que interessa ao presente caso, a referida lei estabelece que as relações obrigacionais suspensas durante o exercício da greve serão regidas pelo posterior acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho:

Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

Ocorre, contudo, que os servidores públicos não contam com o instrumento do dissídio coletivo ou com a possibilidade de intervenção da Justiça do Trabalho para mediação do conflito, o que acaba por impossibilitar um acordo acerca dos dias de paralisação nesses termos.

Nesse contexto, não pode ser aplicada, ao servidor público, a regra da suspensão do pagamento, sendo isto possível somente após determinação judicial em caso em que não houver acordo entre as partes ou em que for constatada a ilegalidade ou abusividade da paralisação.

Tal entendimento já foi inclusive exposto pelo Supremo Tribunal Federal mediante o voto do Ministro Edson Fachin no julgamento do Recurso Extraordinário 693456.

Vale, aqui, transcrever parte do voto do Ministro naquele julgamento:



“Permitir o desconto imediato no salário dos servidores públicos significa que os prejuízos do movimento paredista serão suportados apenas por uma das partes em litígio. Essa lógica praticamente aniquilaria o direito de greve no setor público.”

No caso ora debatido não houve determinação judicial de corte de pagamentos e tampouco ilegalidade ou abusividade na paralisação, posto que esta durou apenas um dia. Assim, a abusividade está no agir da Universidade que, a nosso ver de forma desproporcional, pretende obrigar os servidores à compensação das horas em que estes estavam, mediante seu exercício legítimo do direito de greve, paralisados.

6. CONCLUSÃO

Diante das razões de fato e de direito, a Assessoria Jurídica da Associação dos Servidores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul opina pela impossibilidade da adoção das medidas anunciadas pela Administração, devendo serem abonadas as ausências, sem prejuízo da remuneração, dos servidores públicos em razão da participação na paralisação convocada pelo sindicato da categoria.¹

¹ Parecer elaborado pela Assessoria Jurídica da Associação dos Servidores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - ASSUFRGS.