



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PARECER AGU/PGF/PF-IFES/ESPS nº 100/2018

PROCESSO IFES/ES N. 23147.004922/2017-83

INTERESSADO: REITORIA

ASSUNTO: Solicita manifestação jurídica

CONSULTA. MATÉRIA DE PESSOAL. AFASTAMENTO DE SERVIDORES PARA REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES SINDICAIS SEM PREJUÍZO À REMUNERAÇÃO (E SEM NECESSIDADE DE COMPENSAÇÃO). DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTOS EMANADOS PELOS ÓRGÃOS DO SIPEC. NECESSIDADE DE CONSULTA AO ÓRGÃO SETORIAL DO SIPEC NO MEC.

1. Versa o presente sobre consulta promovida pela Reitoria do Ifes, na qual solicita orientação desta Procuradoria Federal junto ao Ifes quanto ao requerimento do SINASEFE no qual requer "a liberação de Servidores Integrantes do SINASEFE-IFES para participarem de atividades sindicais, sem prejuízo de suas remunerações, a fim de garantir o exercício da atividade sindical considerando o fato de que cabe ao Sindicato o dever de defender os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas". Resta implícito, no requerimento, que o sindicato pleiteia a liberação da presença ao trabalho sem necessidade de compensação.
2. O exame desta Procuradoria Federal junto ao Ifes dá-se com base exclusivamente nos elementos constantes dos autos e nos termos do art. 11 c/c artigo 18 da Lei Complementar nº 73/93 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, e do art. 10, § 1º da Lei nº 10.480/2002.
3. É o relatório.
4. O princípio constitucional da liberdade sindical não pode ser considerado isoladamente, mas sim conjuntamente com os princípios que regem a administração pública, tais como o da legalidade e da continuidade do serviço público; tanto que o próprio expediente avocado pelo SINASEFE condiciona a liberação dos servidores à ausência de prejuízos ao funcionamento eficaz da administração (MENSAGEM: 554051 do MP).
5. A Lei 8.112/90 assim trata sobre as faltas do servidor ao serviço:

Art. 44. O servidor perderá:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

I - a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

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. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

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. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

6. Conforme dispositivo da lei, o servidor não perde a parcela de sua remuneração quando ausente por uma das concessões de que trata o art. 97 e na hipótese de compensação até o mês de subsequente ao da ocorrência, a ser estabelecida pela chefia imediata.

7. Pode também a chefia autorizar a compensação daquelas faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou caso maior..

8. O art. 97 da Lei 8.112/92 assim estabelece:

Art. 97. Sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço: (Redação dada pela Medida provisória nº 632, de 2013)

I - por 1 (um) dia, para doação de sangue;

II - pelo período comprovadamente necessário para alistamento ou recadastramento eleitoral, limitado, em qualquer caso, a 2 (dois) dias; (Redação dada pela Lei nº 12.998, de 2014)

III - por 8 (oito) dias consecutivos em razão de :

a) casamento;

b) falecimento do cônjuge, companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos.

9. Assim, temos relacionadas as situações em que o servidor se encontra autorizado a ausentar-se do serviço sem a perda de sua remuneração, ou seja, são situações de concessão, pois o servidor não se encontra em nenhuma outra atividade de interesse da administração, nem em gozo de licenças ou outro tipo de afastamento legal previsto, registrando-se que é proibido ausentar-se do serviço injustificadamente, conforme art. 117, I da Lei 8.112/90:

"Art. 117. Ao servidor é proibido: (Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001)

I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;"



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

10. A lei ainda menciona outras situações de afastamentos legais nas quais se permite ausência ao serviço sem perda de sua remuneração, no entanto, não há previsão legal expressa para que o servidor federal participe de eventos de entidades de classe e seja liberado do registro de frequência sem compensação de horas.

11. Como sabemos, as questões de pessoal civil do Poder Executivo, na Administração Federal direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são de competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC. Ocorre que, acerca da hipótese analisada no presente processo, as manifestações oriundas do órgão central do SIPEC não são claras, gerando fundadas dúvidas de interpretação. Senão, vejamos:

12. Primeiramente, o Ofício-Circular 14/SRH/MP, de 21 de julho de 2004 assim declara:

"(...)

Reconhecendo a importância de eventos promovidos por entidades representativas de servidores públicos federais, objetivando a discussão de temas voltados para o aperfeiçoamento dos serviços públicos, recomendamos aos senhores dirigentes de recursos humanos que avaliem a importância do evento solicitado pelo servidor e, julgando relevante para a Administração Pública Federal, eventos tais como, congressos, seminários, oficinas, cursos de formação, ciclo de palestras, etc, apreciar a liberação dos servidores interessados em participar dos mesmos, desde que sem ônus para a Administração Pública, devendo ao final ser apresentado pelo servidor liberado, a devida comprovação de comparecimento.

13. O referido ofício traz algumas condições para a liberação sem ônus destes servidores. Quanto aos eventos, devem ter como objetivo discutir temas voltados para o aperfeiçoamento dos serviços públicos e devem ser relevantes para a Administração Pública Federal. Quanto à liberação, menciona sem ônus para a Administração Pública, cujo termo significa em casos de afastamento do país na perda total do vencimento ou salário e demais vantagens do cargo, função ou emprego e não acarretem qualquer despesa para a Administração, no entanto, não costuma ser utilizado para afastamento dentro do país para capacitação, que ordinariamente ocorrem com ônus ou com ônus limitado, assim, é uma situação que carece ser mais bem esclarecida pelo órgão central do SIPEC.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

14. Acerca, especificamente, da dispensa dos servidores para participarem de congressos e seminários promovidos por suas entidades sindicais, foi emitida, recentemente, a seguinte manifestação pelo Ministério do Planejamento:

"MENSAGEM: 554051

DATA DA DIVULGAÇÃO: 06/11/2013

ÓRGÃO DO EMISSOR: 57643

ASSUNTO: Liberação de Servidores Integrantes de Entidades Sindicais

TEXTO

Senhores Dirigentes de Recursos Humanos dos Órgãos e Entidades Integrantes do SIPEC.

Compatibilizar a eficiência e a efetividade no exercício da gestão pública com a preservação do direito à representação sindical dos servidores públicos constitui objetivo do Governo Federal e encontra respaldo nos compromissos formalmente assumidos e ratificados (adesão à Convenção nº 151 da OIT e Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013) recentemente.

Reconhecendo a importância desse compromisso para com o fortalecimento, aperfeiçoamento e democratização das relações entre Governo e servidores públicos federais, recomendamos aos senhores dirigentes a dispensa dos servidores para participarem de congressos e seminários promovidos por suas entidades sindicais, com a devida comprovação de comparecimento, e desde que tal participação não prejudique o funcionamento eficaz da administração.

Atenciosamente,

Sérgio Eduardo Arbulu Mendonça
Secretário de Relações do Trabalho/MP"

15. Importante transcrever, ainda, acerca da temática, excerto da NOTA TÉCNICA Nº 797/2009/COGES/DENOP/SRH/MP:

1. Por intermédio do Ofício nº 55, datado de 13/3/2008, que originou o Documento acima epigrafado, a Chefia de Departamento de Pessoal do Banco Central do Brasil solicita manifestação desta Secretaria a respeito da liberação de servidor para participar de atividades sindicais, de acordo com o Ofício-Circular nº 14/SRH/MP/2004.

ANÁLISE

2. Ao que consta, o Banco Central do Brasil vem atendendo os pedidos de liberação de ponto dos servidores para participar em diversos eventos sindicais, tais como: congressos, seminários, reuniões, oficinas e outros e, os pleitos formulados, às vezes, são em nome de um único servidor, para vários dias no mesmo mês, para participar de eventos diferentes.

3. Com relação à liberação do servidor mediante solicitação de entidade sindical, o consulente faz alguns questionamentos, tais quais:

a) Qual a base legal para fundamentação?



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

(...)

4. De acordo com o art. 44, inciso II da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, é possível a compensação das faltas justificadas, de igual forma, a perda da parcela proporcional da remuneração das ausências e faltas injustificadas, conforme dispõe a seguir:

5. O Ofício-Circular nº 14/SRH/MP/2004, diz que cabe aos dirigentes de recursos humanos avaliar a importância do evento solicitado, e, julgando relevante para a Administração Pública federal, liberar servidores para participação de acontecimentos sindicais. Assim, compete ao BACEN deliberar sobre a necessidade da participação de seus servidores em tais eventos, não cabendo a esta SRH/MP interferir em tal juízo de valor.

16. Verifica-se que na resposta do órgão central ao Banco Central do Brasil (BACEN), na forma da nota acima citada, o fundamento legal indicado é o art. 44, inciso do II da Lei nº 8.112/90 mencionando a possibilidade de compensação das faltas justificadas.

17. Na Nota Técnica nº 112/SRH/MP, discutiu-se a possibilidade de liberação de servidor para participar de eleições do Sindifisco Nacional. A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional entendeu pela ausência de interesse público nas eleições da entidade e considerou possível sua liberação mediante compensação.

18. O órgão central do SIPEC entendeu que a atividade poderia ser enquadrada na Portaria RFB Nº 1143/2008, que disciplina a dispensa de pontos por participação em eventos sindicais, no entanto, no item 21 faz referência à compensação, conforme abaixo transcrito:

"21. Por fim, conclui-se pela possibilidade de aplicação da compensação de falta justificada prevista no inciso II do art. 44 da Lei nº 8.112/90, respeitados os critérios de razoabilidade e proporcionalidade."

19. Neste sentido, não me pareceu clara a conclusão apresentada na referida manifestação, pois ao mesmo tempo em que permite a liberação do servidor, conclui pela possibilidade de compensação como falta justificada.

20. Já na Nota Técnica nº 61/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, em processo objetivando viabilizar a liberação de servidores do corpo diretivo da entidade para participar de atividades sindicais, sem prejuízo de suas remunerações, o órgão central do SIPEC apresenta algumas possibilidades para o servidor representar os interesses de classe: "*ou pleiteia a licença para o cumprimento do mandato classista ou faz reposição de horas, ou, ainda, submete-se à liberação da chefia imediata para participação de eventos, apresentando justificativa para o afastamento e o comprovante de comparecimento*".



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

21. No entanto, no parágrafo seguinte assim se manifesta:

"9. Deve-se destacar que na legislação vigente, não encontra-se amparo para que as chefias imediatas abonem faltas dos servidores que se afastaram para participar de eventos de classes."

10. Isto posto, o entendimento desta Divisão é de que as faltas dos servidores integrantes da diretoria de Sinagências para participar de reuniões não poderão ser abonadas, em vista da falta de previsão legal, devendo os servidores se valerem do que estabelece o art. 44 da Lei nº 8.112, de 1990, ou, no caso da participação de eventos, no que determina o Ofício-Circular 14/SRH/MP/2004, a critério da unidade de recursos humanos das entidades".

22. Na NOTA INFORMATIVA No 93/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, que se refere à ausência de servidor para participar de eleições promovidas por conselho de classe, afirmou-se que não havia amparo legal no ordenamento jurídico que autorizasse o afastamento na forma pleiteada, mas permitiu que caso fosse de interesse do servidor ou do empregado público se ausentar com vistas a participar da eleição, desde que com a devida anuência da chefia imediata, as horas em que permanecesse ausente deveriam ser devidamente compensadas, de modo a cumprir integralmente o seu regime semanal de trabalho.

23. Analisando a legislação e as manifestações do órgão central do SIPEC, entendo que somente seria cabível liberar o servidor de sua frequência sem necessidade de compensação naquelas situações expressamente previstas no Ofício-Circular 14/SRH/MP/2004, ou seja, quando os eventos tenham como objetivo discutir temas voltados para o aperfeiçoamento dos serviços públicos e sejam relevantes para a Administração Pública Federal.

24. Além disso verifica-se que ainda existem divergências de entendimentos, especialmente na definição de situações concretas que poderiam ou não serem enquadradas no Ofício-Circular 14/SRH/MP/2004, sendo que na maioria delas fala-se em compensação, recomendando-se que antes da emissão da portaria para regulamentar a participação dos servidores em eventos sindicais seja consultada a Secretaria de Relações e Gestão do Trabalho, como órgão central do SIPEC, para que ou regule esta situação no âmbito da Administração Pública Federal ou esclareça se é possível liberar o ponto do servidor sem necessidade de compensação para participação em eventos sindicais e quais tipos podem ser assim considerados de interesse público.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

CONCLUSÃO

25. Com base nos fundamentos anteriormente expostos, recomenda-se que, antes de a Direção do Ifes autorizar a participação de servidores em atividades sindicais propriamente ditas (tais como assembleias, reuniões e eleições), seja consultada a Coordenação-Geral de Pessoas do Ministério da Educação – CGGP/MEC (que vem a ser o órgão setorial do SIPEC no MEC) e, após, a Secretaria de Relações e Gestão do Trabalho do Ministério do Planejamento, como órgão central do SIPEC, caso a CGGP/MEC entenda que este órgão deva ser consultado a respeito do tema, para que ou regulamente esta situação no âmbito da Administração Pública Federal ou esclareça se é possível liberar o ponto de servidores, sem prejuízo da remuneração e sem necessidade de compensação, para participarem de atividades sindicais; quais servidores poderão ser liberados (todos, apenas os sindicalizados ou apenas os dirigentes sindicais?) e quais tipos de eventos/atividades podem ser considerados de interesse público.

26. Até que sobrevenha resposta do órgão setorial ou central do SIPEC, entendo que somente é cabível liberar o servidor de sua frequência sem necessidade de compensação naquelas situações expressamente previstas no Ofício-Circular nº 14/SRH/MP/2004 c/c MENSAGEM: 554051/2013 - MP, ou seja, quando os eventos (assim entendidos congressos, seminários, oficinas, cursos de formação, ciclo de palestras etc) tenham como objetivo discutir temas relevantes para o Ifes e que não causem prejuízos ao funcionamento eficaz da administração, cuja avaliação caberá à DGP/Ifes ou ao Dirigente Máximo (Diretor Geral ou Reitor), devendo ao final ser apresentado pelo servidor liberado a devida comprovação de comparecimento. Para as atividades sindicais propriamente ditas, a eventual liberação, que deverá ser solicitada previamente e para cada atividade/evento (vez que demandam análise caso a caso), deverá ser sempre condicionada à compensação das horas de ausência, na forma do art. 44, ou seja, com a compensação de horário até o mês subsequente ao da ocorrência e na forma definida pela chefia imediata.

27. É o parecer, à consideração superior, sugerindo-se o encaminhamento do processo à Diretoria de Gestão de Pessoas para conhecimento e providências cabíveis.

Vitória/ES, 16 de março de 2018.


Estevão Santiago Pizol da Silva
Procurador Federal
Procurador-Chefe da PF/IFES



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

REITORIA

Avenida Rio Branco, 50 – Santa Lúcia - 29056-255 – Vitória – ES

27 3227-5564 – 3235-1741 – ramal 2003

DESPACHO

PROCESSO N.º 23147.004922/2017-83

À Diretoria de Gestão de Pessoas – DGP

Acolhemos o Parecer Jurídica AGU/PGF/PF-IFES/ESPS N° 100/2018 e enviamos o presente processo para os encaminhamentos necessários quanto ao pleito em questão.

Atenciosamente,

Vitória-ES, 28 / 03 / 2018


Jadir Jose Pela

Reitor

Ana Maria Quirino
Diretora Executiva
IFES

Port. 198, de 01.02.2018

Port. 284, de 09.02.2018

DOU de 15.02.2018 - seção 2, página 10