

Maceió, 02 de abril de 2020,

Prezado Professor Jailton de Souza Lira,
Presidente da ADUFAL – Associação dos Docentes da Universidade Federal de Alagoas

REF: Análise da Instrução Normativa nº. 28, de 25 de março de 2020.

I – SÍNTESE DOS FATOS

No dia 26 de março de 2020, em decorrência do estado de emergência em saúde pública objeto da Lei n. 13.979/2020, que visa conter a propagação da pandemia do COVID-19, o Ministério da Economia publicou a Instrução Normativa n. 28, de 25 de março de 2020, estabelecendo orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal – SIPEC referentes aos servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais, nos termos da Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020.

Em síntese, o ato normativo suspendeu, para todos os servidores e empregados públicos em teletrabalho e para aqueles que estão afastados de suas atividades presenciais, enquanto perdurar o mencionado estado de emergência em saúde pública instaurado pela Lei n.13.979/2020, a autorização e o pagamento dos seguintes benefícios:

1. prestação de serviços extraordinários para atender a situações excepcionais e temporárias (Arts. 73 e art. 74 da Lei nº 8.112/90), com exceção dos servidores e empregados públicos que exercem atividades nas áreas de segurança, saúde ou outras consideradas essenciais pelo órgão ou entidade (Cf. Decreto 10.282/20);
2. pagamento do auxílio-transporte;
3. pagamento de adicional noturno, exceto nos casos em que for possível a comprovação da atividade, ainda que remota, prestada em horário compreendido entre vinte e duas horas de um dia e cinco horas do dia seguinte, desde que autorizada pela chefia imediata;
4. pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas;
5. cancelamento, prorrogação ou alteração dos períodos de férias já programadas. Esta vedação poderia, segundo a IN, ser afastada mediante autorização justificada específica de titular de cargo em comissão ou função de confiança de nível igual ou superior a 5 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS.
6. a reversão de jornada, exceto para os servidores e empregados públicos que exercem atividades nas áreas de segurança, saúde ou outras consideradas essenciais pelo órgão ou entidade (Decreto 10.282, de 20 de março 2020).
7. Por fim, prevê que se servidor se encontrar submetido ao regime de turnos alternados de revezamento, a Instrução Normativa é aplicável em relação aos dias em que não houve deslocamento ao trabalho.

Pela simples leitura da norma se constata o grave prejuízo que a suspensão do pagamento destes benefícios causará à subsistência dos servidores. Além de prejudiciais, tais medidas padecem de vícios legais dos quais se passa a tratar no item seguinte.

Outrossim, por meio da RESOLUÇÃO Nº. 15/2020-CONSUNI/UFAL, a gestão da Universidade Federal de Alagoas, acolhendo os termos do artigo 10 da Portaria nº 14 de 27 de março de 2020 da Secretaria-Geral da Presidência da República, que dispõe sobre a realização de trabalho remoto e seu registro como “serviço externo”, afastou a incidência da referida norma no âmbito dos servidores da UFAL, de modo que se manterá o pagamento das aludidas rubricas.

De todo o modo, ante a instabilidade que atinge os servidores públicos, agravada pela crise mundial deflagrada pela pandemia da Covid-19, convém promover a análise jurídica da Instrução Normativa em comento.

II- ASPECTOS JURÍDICOS

II.1. DA VIOLAÇÃO À RESERVA LEGAL

Inicialmente, cabe destacar que a Lei n. 13.979/2020, ao reconhecer o estado de emergência em saúde pública, autorizou às autoridades, no limite de suas competências, a estabelecerem as medidas restritivas previstas no artigo 3º da referida norma, dentre elas estabelecer o isolamento e a quarentena.

Por sua vez, o artigo 3º, §3º, da referida lei considerou como justificada a ausência ao serviço público decorrente de tais medidas e o §4º determinou que todos no país deveriam cumprir as determinações legais, sob pena de responsabilização.

Nesse contexto, o Ministério da Economia editou a Instrução Normativa n. 19/2020, por meio da qual determinou às autoridades das instituições que compõe o SIPEC, dentre elas a UFAL, a adoção de medidas de prevenção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), observadas as informações e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde (artigo 2º, da IN n. 19/2020).

A citada Instrução Normativa N. 19/2020 determinou que, a critério da chefia imediata, os servidores e empregados públicos que, em razão da natureza das atividades desempenhadas, não puderem executar suas atribuições remotamente na forma do caput, poderiam ter sua frequência abonada (artigo 4º, §2º, da IN n. 19/2020).

Assim, estas normas permitiram que as autoridades implementassem medidas preventivas de afastamento/isolamento social dos servidores que passaram a atuar mediante o desempenho de trabalho remoto e suspendessem as atividades presenciais não consideradas essenciais ou estratégicas, mantendo os servidores que não exerçam trabalho remoto afastados.

Neste contexto, a UFAL, por meio da RESOLUÇÃO Nº 14 2020-CONSUNI-UFAL, de 18 de março de 2020, aprovada ad referendum, determinou a suspensão, por tempo indeterminado, do Calendário Acadêmico aprovado pela RESOLUÇÃO CONSUNI-UFAL Nº 93, de 03 de dezembro de 2019.

Ocorre que a IN n. 28/2020, de 25/03/2020, como referido, determinou, dentre outras medidas, a suspensão do pagamento das verbas referentes ao desempenho presencial para todos os servidores e empregados públicos em teletrabalho afastados de suas atividades presenciais.

Destaque-se, desde já, que a Lei n. 13.979/2020, não autorizou nenhuma medida que ensejasse a suspensão de benefícios que compõem a remuneração dos servidores. Por seu turno, a Lei 8.112/90 estabelece, em seu art. 45, que “Salvo por imposição legal, ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento”. Por fim, a Constituição Federal no seu artigo 37, inciso X, estabelece que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, estabelecendo-se, portanto, a reserva legal no que concerne aos descontos na remuneração de servidor.

Além disso, a referida lei 13.979/2020 estabelece, em seu art. 7º, que compete ao Ministério da Saúde editar os atos necessários à regulamentação e operacionalização do disposto nesta Lei, o que afasta a competência regulamentar do Ministério da Economia.

Assim sendo, a IN n. 28/2020, ao estabelecer os referidos cortes na remuneração dos servidores, padece de vício formal, posto que excede o poder regulamentar, criando descontos que não foram estabelecidos pela Lei n. 13.979/2020 ou qualquer outro ato legislativo.

II.2 DA ILEGALIDADE DA SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DAS VANTAGENS PECUNIÁRIAS PELA IN 28/20

No que concerne às orientações relacionadas ao não pagamento dos adicionais relacionados à presença física do servidor na repartição pública, convém pontuar a ausência de regulamentação legal específica sobre o trabalho remoto e sobre como se daria a percepção desses adicionais durante seu exercício.

Porém, no presente caso, entendemos que a situação afastamento de atividades presenciais dos professores da UFAL se deu por conta das medidas restritivas impostas pelo Poder Público objetivando mitigar a propagação da pandemia do Corona vírus (COVID19), tratando-se, por conseguinte, de evidente caso de força maior, de modo que os servidores não concorreram direta ou indiretamente para a ocorrência da situação funcional a eles imposta.

Neste contexto, conforme já mencionado, a Lei n. 13.979/2020 estabeleceu:

Art. 3.

§ 3º. Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.

§ 4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

Além disso, o parágrafo único do artigo 44 da Lei n. 8.112/1990, ao tratar das faltas justificadas decorrentes de força maior, a exemplo do caso em análise, é expresso ao preceituar que:

Art.44 (...)

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.

Ora, se a própria Administração impõe a todos que se submetam às medidas excepcionais adotadas e considera como sendo falta justificada a ausência ou o desempenho de trabalho remoto durante o período em que vigorar o estado de emergência objeto da Lei 13.979/2020, não há razão para suspender o pagamento de benefícios que compõem a remuneração dos servidores públicos.

Por seu turno, o artigo 102 da Lei n. 8.112/1990, também considera em efetivo exercício o período que o servidor está em licença maternidade ou afastado em licença por motivo de saúde, e nestas situações não deverá haver prejuízo à remuneração. Entendemos que este entendimento deverá se aplicar, por analogia, à situação presente.

Deste modo, a Instrução Normativa em tela viola as sobreditas normas legais ao suspender o pagamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade; da gratificação por atividades com raios-x ou substâncias radioativas; do adicional de irradiação e do adicional por trabalho noturno.

II.3 DA ILEGALIDADE DA IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DA PREVISÃO DE FÉRIAS

Quanto ao ponto, é evidente o prejuízo do servidor, uma vez que a Administração impossibilita que ele servidor possa ter autonomia sobre o seu planejamento de férias.

Cabe lembrar que as férias são direitos de natureza social dos servidores públicos e trabalhadores, expressamente asseguradas nos artigos 7º, inciso XVII, e 39, §3º, ambos da Constituição Federal e visam resguardar a saúde do trabalhador.

Por sua vez, o §3º do artigo 77 da Lei n. 8.112/1990 estabelece o direito do servidor a programar as suas férias, facultando, inclusive, parcelar o período de fruição do benefício.

Já o artigo 80 do Estatuto, dada a relevância das férias para saúde do servidor, de forma cogente instituiu que as férias só podem ser interrompidas por calamidade pública ou comoção interna, convocação para o Júri, serviço militar ou eleitoral e necessidade de serviço público declarada pela autoridade máxima da entidade.

Nesses termos, ao impedir a prorrogação, modificação e o cancelamento das férias, a IN n. 28/2020 padece de ilegalidade, por ofensa aos citados preceitos da Lei n. 8.112/1990.

Além disso, esta vedação se opõe às instruções elaboradas pelo Executivo Federal na edição da Medida Provisória nº 927/2020, destinada ao setor de trabalho privado, que em seu art. 3º elenca medidas que podem ser adotadas pelos empregadores neste atual momento, destacando-se entre elas a possibilidade de antecipação de férias individuais e a concessão de férias coletivas.

III. CONCLUSÕES

Por todo o exposto, entendemos que a Instrução Normativa nº 28 padece de vícios formais e materiais, devendo ser afastado o seu comprimento pela via administrativa ou judicial.

No caso dos servidores da UFAL, a gestão, acertadamente, manteve o pagamento das rubricas em questão, assegurando o direito dos seus servidores.

A Comunidade acadêmica, por meio dessa Entidade representativa de classe, conclama a atuação direta do ANDES no sentido de buscar garantir em âmbito nacional, os direitos dos servidores ligados às Instituições de Ensino, como notadamente a atual gestão da Universidade Federal de Alagoas.

Pelo imperativo beligerante da não retirada dos direitos, essa Entidade, por meio de sua assessoria manter-se-á vigilante e atenta, a fim de evitar eventuais ingerências e ataques às medidas adotadas no âmbito da UFAL.

L. P. C. D. ADVOGADOS ASSOCIADOS