



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI
SEÇÃO DE CONSULTORIA

NOTA TÉCNICA n. 00014/2020/SECON/PFUFCA/PGF/AGU

NUP: 00910.000067/2020-33 (23507.001570/2020-50)

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI - UFCA

ASSUNTOS: SISTEMA REMUNERATÓRIO E BENEFÍCIOS

À Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFCA,

1. Trata-se de consulta sobre a aplicabilidade da Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, encaminhada a esta Procuradoria pela Coordenação de Legislação de Pessoal, para análise e manifestação consultiva.
2. O procedimento foi devidamente autuado e tramitado para esta Procuradoria por meio eletrônico mediante inclusão no SIPAC - Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos, com 04 documentos.
3. Por meio do Ofício Nº 02/2020/CLP/PROGEP/UFCA, de 28 de abril de 2020, informa-se que a Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, estabeleceu orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto à autorização para o serviço extraordinário, à concessão do auxílio-transporte, do adicional noturno e dos adicionais ocupacionais 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.
4. Questiona-se, em específico, sobre a possibilidade de manutenção do pagamento das referidas vantagens salariais, ao argumento de que as ausências ao trabalho seriam justificadas pela ocorrência da pandemia, nos termos do § 3º, art. 3º, da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; sobre a possibilidade de adoção, pela Universidade, de interpretação diversa do Órgão Central do SIPEC, por se tratar de entidade autárquica, com fundamento na autonomia universitária e no momento atípico provocado pela pandemia; e sobre o termo inicial da suspensão dos pagamentos das referidas verbas salariais.
5. Nesse contexto, registramos que a Lei nº 13.979/2020, estabeleceu medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, de onde destacamos a previsão contida no art. 3º, que permite às autoridades a adoção de medidas como isolamento, quarentena ou a realização compulsória de testes e exames, dentre outras, objetivando à contenção da progressão da pandemia.
6. Na sequência, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia publicou a Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, e a Instrução Normativa Nº 21, de 16 de março de 2020, estabelecendo **hipóteses específicas de trabalho remoto**, aplicáveis a servidores e empregados públicos, entre outras medidas gerais de prevenção, cautela e redução da transmissibilidade.
7. Dessa forma, levando em conta a emergência de saúde pública então verificada e o permissivo contido na Lei nº 13.979/2020 e nas Instruções Normativas da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, foram publicadas na Universidade a Portaria nº 91, de 16 março de 2020, e a Resolução nº 10/CONSUNI, de 23 de março de 2020, que, em síntese e no que interessa à presente análise, estabeleceram a **suspensão das atividades acadêmicas** (ensino, pesquisa, extensão e cultura) **e administrativas presenciais** em todas as unidades da Universidade e a **suspensão, por tempo indeterminado, do calendário universitário dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade, a partir do dia 23 de março de 2020**. Portanto, desde então, os servidores da UFCA estão prestando seus serviços em regime de trabalho remoto, ressalvando-se as situações específicas de atendimento dos serviços essenciais.
8. Ocorre que, em 25 de março de 2020, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia publicou a Instrução Normativa Nº 28, que estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, **vedando a autorização para que os 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 2020, prestem serviços extraordinários e recebam as seguintes vantagens: auxílio-transporte, adicional noturno, adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas.**

Quanto à obrigatoriedade de observância, pela UFCA, das determinações contidas na Instrução Normativa da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, temos que esta decorre de determinação legal, notadamente o art. 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, que a seguir de transcreve:

Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.

Parágrafo único. A orientação geral firmada pelo Órgão Central do SIPEC tem caráter normativo, respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica da SEPLAN.

9. Ressaltamos que, acerca da legalidade do procedimento estabelecido pela citada Instrução Normativa nº 28, o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União emitiu o PARECER n. 00038/2020/DECOR/CGU/AGU, onde se observam as conclusões que ora transcrevemos:

I - Não padece do vício da ilegalidade o texto do art. 5º da Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, que estabelece que fica vedado o pagamento de adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com raios-x ou substâncias radioativas para os servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa nº 19, de 2020.

II - Os adicionais ocupacionais e a gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas constituem vantagens de natureza transitória propter laborem, devendo ser concedidos enquanto houver exposição ou submissão aos fatos que ensejaram o seu pagamento, devendo esse ser suspenso quando cessar o risco ou se verificar o afastamento do servidor ou empregado público do local de trabalho ou da atividade que deu origem à concessão.

III - As hipóteses de afastamento consideradas como de efetivo exercício que autorizam a continuidade do pagamento dos adicionais funcionais e da gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas são aquelas expressamente previstas no parágrafo único do art. 4º do Decreto-Lei nº 1.873, de 1981; no art. 4º, alínea b, da Lei nº 1.234/1950; e no art. 2º, II, do Decreto nº 81.384/1978.

IV - O fato do trabalho remoto constituir efetivo exercício, por si só, não enseja o pagamento dos adicionais funcionais e da gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas por absoluta falta de previsão legal.

V - Pelos princípios de hermenêutica, as exceções legais devem ser interpretadas restritivamente, não se admitindo o afastamento de regras para abarcar situações excepcionais não previstas em lei.

10. Observe-se, ainda, que o citado Parecer restou aprovado por meio do Despacho do Advogado-Geral da União Nº 220, datado de 27/04/2020, razão pela qual o entendimento nele expresso é de observância obrigatória no âmbito da Administração.

11. Além disso, registramos que o Sindicato dos Docentes das Universidades Federais do Estado do Ceará ajuizou a ação autuada sob nº 0805075-57.2020.4.05.8100, com trâmite na 7ª Vara Federal do Ceará, onde pleiteia mandamento judicial que considere os afastamentos das atividades presenciais em virtude do estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19) como período de efetivo exercício, e, por conseguinte, se abstenha a UFCA de suprimir quaisquer valores ou realizar quaisquer descontos, a título de auxílio transporte e/ou adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com Raios X ou substâncias radioativas, da remuneração de docentes e técnicos administrativos da Universidade. **Na referida ação, negou-se a concessão de medida antecipatória da tutela, por decisão proferida em 30/04/2020, o que demonstra, mesmo que em juízo de cognição inicial, a ausência de fundamento jurídico para obstar-se a observância das determinações contidas na questionada Instrução Normativa.**

12. Nesse contexto, em resposta aos questionamentos formulados pela consulente, entendemos que:

- o A autonomia universitária, prevista no art. 207 da Constituição Federal, e a natureza jurídica da Universidade, constituída na forma de autarquia federal, não possibilitam a inobservância das orientações gerais emanadas pelo Órgão Central do SIPEC, porquanto **aplicáveis a todo o pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas,** pelo imperativo legal já citado.

- o O fato de estarem os servidores submetidos a regime especial de trabalho, no caso, em trabalho remoto, não implica em considerar o período como falta justificada, pois, mesmo que à distância, permanecem no desempenho de suas funções, ou seja, não há falta ao trabalho. Contudo, o pagamento das verbas especificadas na Instrução Normativa em questão deve ser suspenso, segundo determina a Instrução Normativa, não **pela ausência ao trabalho, mas pela ausência dos pressupostos legais para o seu pagamento, tais como o deslocamento em transporte público, o contato com fatores insalubres ou perigosos, etc.**
- o Embora noticie-se que as atividades presenciais na UFCA foram suspensas a partir do 17/03/2020 e que a Instrução Normativa nº 28 foi publicada em 26/03/2020, entendemos que o pagamento das referidas verbas salariais deve ser cessado, não necessariamente numa ou na outra data, mas **a partir do momento específico em que cada servidor deixou de fazer jus à referida vantagem**, seja pela ausência de deslocamento em transporte público para dirigir-se ao trabalho ou de contato com fatores insalubres ou perigosos, etc.

13. Pelo exposto, restituam-se os autos à consulente.

Juazeiro do Norte, 30 de abril de 2020.

ALUISIO MARTINS DE SOUSA JUNIOR
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00910000067202033 e da chave de acesso 08253863

Documento assinado eletronicamente por ALUISIO MARTINS DE SOUSA JUNIOR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 418537297 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALUISIO MARTINS DE SOUSA JUNIOR. Data e Hora: 30-04-2020 15:48. Número de Série: 17157753. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
