

Parecer

Ementa

Análise sobre a deliberação ocorrida em alguns Campi definindo os serviços essenciais, visando afastar a aplicação da autodeclaração regulamentada na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021.

O presente parecer decorre de solicitação feita pela Coordenação do SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – SEÇÃO SINDICAL Ifes, ao Setor Jurídico acerca de reuniões ocorridas em alguns Campi do IFES, onde o Conselho de Gestão apontou que todas as atividades vinculadas à Diretoria de Ensino, suas Coordenadorias e Setores, foram consideradas como serviços essenciais para afastar a aplicação da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021, no que tange a autodeclaração.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o SINASEFE-IFES é uma entidade de classe, representativa da categoria, preenchendo os requisitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, não cabendo questionamento em contrário, face ao interesse maior em **garantir que nenhum direito da categoria representada seja, arbitrariamente, tolhido**, de acordo com o artigo 8º, inciso III, da

Constituição Federal, combinado com o artigo 240, alínea "a", da Lei nº 8.112/90, *in verbis*:

Constituição Federal

Artigo 8º, inciso III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

Lei nº 8.112/90

Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes:

a) de ser representado pelo sindicato, inclusive como substituto processual;

Inicialmente, cumpre esclarecer que Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores da iniciativa privada, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e dá outras providências.

Observa-se que, diante da omissão legislativa restou reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos Mandados de Injunção 670/ES, 708/DF e 712/PA, nos quais foi superada a questão da legalidade da greve no serviço público e determinadas quais normas seriam aplicáveis enquanto pendente a edição da legislação exigida.

Neste contexto, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, enfatizaram a relação de serviços essenciais constante no artigo 10 da Lei de Greve em seus votos:

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

- I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
- II - assistência médica e hospitalar;
- III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

- IV - funerários;
- V - transporte coletivo;
- VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
- VII - telecomunicações;
- VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
- IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
- X - controle de tráfego aéreo;
- XI compensação bancária.

No dia 20 de março de 2020, foi editado o decreto o Decreto nº 10.282, que regulamenta a Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, responsável pelo surto de 2019, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais, cuja relação consta em seu artigo 3º, abaixo descrito:

Serviços públicos e atividades essenciais

Art. 3º As medidas previstas na [Lei nº 13.979, de 2020](#), deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.

§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

- I - assistência à saúde, incluídos os serviços médicos e hospitalares;
- II - assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade;
- III - atividades de segurança pública e privada, incluídas a vigilância, a guarda e a custódia de presos;
- IV - atividades de defesa nacional e de defesa civil;
- V - trânsito e transporte interestadual e internacional de passageiros; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)
- VI - telecomunicações e internet;
- VII - serviço de call center;

X - geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, incluídos: [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

a) o fornecimento de suprimentos para o funcionamento e a manutenção das centrais geradoras e dos sistemas de transmissão e distribuição de energia; e [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

b) as respectivas obras de engenharia; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XII - produção, distribuição, comercialização e entrega, realizadas presencialmente ou por meio do comércio eletrônico, de produtos de saúde, higiene, limpeza, alimentos, bebidas e materiais de construção; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XIII - serviços funerários;

XIV - guarda, uso e controle de substâncias, materiais e equipamentos com elementos tóxicos, inflamáveis, radioativos ou de alto risco, definidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, em atendimento aos requisitos de segurança sanitária, metrologia, controle ambiental e prevenção contra incêndios; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XV - vigilância e certificações sanitárias e fitossanitárias;

XVI - prevenção, controle e erradicação de pragas dos vegetais e de doença dos animais;

XVII - inspeção de alimentos, produtos e derivados de origem animal e vegetal;

XVIII - vigilância agropecuária internacional;

XIX - controle de tráfego aéreo, aquático ou terrestre;

XX - serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)

XXI - serviços postais;

XXII - serviços de transporte, armazenamento, entrega e logística de cargas em geral; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XXIII - serviços relacionados à tecnologia da informação e de processamento de dados (data center) para suporte de outras atividades previstas neste Decreto;

- XXIV - fiscalização tributária e aduaneira federal;
[\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)
- XXV - produção e distribuição de numerário à população e manutenção da infraestrutura tecnológica do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)
- XXVI - fiscalização ambiental;
- XXVII - produção de petróleo e produção, distribuição e comercialização de combustíveis, biocombustíveis, gás liquefeito de petróleo e demais derivados de petróleo; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)
- XXVIII - monitoramento de construções e barragens que possam acarretar risco à segurança;
- XXIX - levantamento e análise de dados geológicos com vistas à garantia da segurança coletiva, notadamente por meio de alerta de riscos naturais e de cheias e inundações;
- XXX - mercado de capitais e seguros;
- XXXI - cuidados com animais em cativeiro;
- XXXII - atividade de assessoramento em resposta às demandas que continuem em andamento e às urgentes;
- XXXIII - atividades médico-periciais relacionadas com a seguridade social, compreendidas no art. 194 da Constituição; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)
- XXXIV - atividades médico-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na [Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015](#) - Estatuto da Pessoa com Deficiência; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)
- XXXV - outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)
- XXXVI - fiscalização do trabalho; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)

XXXVII - atividades de pesquisa, científicas, laboratoriais ou similares relacionadas com a pandemia de que trata este Decreto; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)

XXXVIII - atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pela advocacia pública da União, relacionadas à prestação regular e tempestiva dos respectivos serviços públicos; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XXXIX - atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; e [\(Incluído pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)

XL - unidades lotéricas. [\(Incluído pelo Decreto nº 10.292, de 2020\)](#)

XLI - serviços de comercialização, reparo e manutenção de partes e peças novas e usadas e de pneumáticos novos e remoldados; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLII - serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLIII - atividades de desenvolvimento de produtos e serviços, incluídas aquelas realizadas por meio de **start-ups**, para os fins de que trata o [art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020](#); [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLIV - atividades de comércio de bens e serviços, incluídas aquelas de alimentação, repouso, limpeza, higiene, comercialização, manutenção e assistência técnica automotivas, de conveniência e congêneres, destinadas a assegurar o transporte e as atividades logísticas de todos os tipos de carga e de pessoas em rodovias e estradas; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLV - atividades de processamento do benefício do seguro-desemprego e de outros benefícios relacionados, por meio de atendimento presencial ou eletrônico, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde e dos órgãos responsáveis pela segurança e pela saúde do trabalho; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLVI - atividade de locação de veículos; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLVII - atividades de produção, distribuição, comercialização, manutenção, reposição, assistência técnica, monitoramento e

inspeção de equipamentos de infraestrutura, instalações, máquinas e equipamentos em geral, incluídos elevadores, escadas rolantes e equipamentos de refrigeração e climatização; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLVIII - atividades de produção, exportação, importação e transporte de insumos e produtos químicos, petroquímicos e plásticos em geral; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

XLIX - atividades cujo processo produtivo não possa ser interrompido sob pena de dano irreparável das instalações e dos equipamentos, tais como o processo siderúrgico e as cadeias de produção do alumínio, da cerâmica e do vidro; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

L - atividades de lavra, beneficiamento, produção, comercialização, escoamento e suprimento de bens minerais; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

LI - atividades de atendimento ao público em agências bancárias, cooperativas de crédito ou estabelecimentos congêneres, referentes aos programas governamentais ou privados destinados a mitigar as consequências econômicas da emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 2020, sem prejuízo do disposto nos incisos XX e XL; [\(Incluído pelo Decreto nº 10.329, de 2020\)](#)

LII - produção, transporte e distribuição de gás natural; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.342, de 2020\)](#)

LIII - indústrias químicas e petroquímicas de matérias-primas ou produtos de saúde, higiene, alimentos e bebidas; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.342, de 2020\)](#)

LIV - atividades de construção civil, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.344, de 2020\)](#)

LV - atividades industriais, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.344, de 2020\)](#)

LVI - salões de beleza e barbearias, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; e [\(Incluído pelo Decreto nº 10.344, de 2020\)](#)

LVII - academias de esporte de todas as modalidades, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde. ([Incluído pelo Decreto nº 10.344, de 2020](#))

Não obstante a existência de um projeto de Lei (PL 5595/20) em tramitação no para reconhecer a educação básica e a educação superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais, pelas normas infraconstitucionais vigentes no país, os serviços educacionais não podem ser considerados como serviços essenciais, não obstante sua relevantíssima importância para a sociedade, com a finalidade de afastar a aplicação da autodeclaração regulamentada na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021, em especial no comando contido no artigo 4º, conforme abaixo colacionado:

Art. 4º Deverão permanecer em trabalho remoto, mediante autodeclaração, as seguintes situações abaixo:

I - servidores e empregados públicos que apresentem as condições ou fatores de risco descritos abaixo:

- a) idade igual ou superior a 60 anos;
- b) tabagismo;
- c) obesidade;
- d) miocardiopatias de diferentes etiologias (insuficiência cardíaca, miocardiopatia isquêmica etc.);
- e) hipertensão arterial;
- f) doença cerebrovascular;
- g) pneumopatias graves ou descompensadas (asma moderada/grave, DPOC);
- h) imunodepressão e imunossupressão;
- i) doenças renais crônicas em estágio avançado (graus 3, 4 e 5);
- j) diabetes melito, conforme juízo clínico;
- k) doenças cromossômicas com estado de fragilidade imunológica;
- l) neoplasia maligna (exceto câncer não melanótico de pele);
- m) cirrose hepática;
- n) doenças hematológicas (incluindo anemia falciforme e talassemia); e
- o) gestação.

II - servidores e empregados públicos na condição de pais, padrastos ou madrastas que possuam filhos ou responsáveis

que tenham a guarda de menores em idade escolar ou inferior, nos locais onde ainda estiverem mantidas a suspensão das aulas presenciais ou dos serviços de creche, e que necessitem da assistência de um dos pais ou guardião, e que não possua cônjuge, companheiro ou outro familiar adulto na residência apto a prestar assistência.

Nesta feita, a decisão da gestão que considera que todas as atividades vinculadas à Diretoria de Ensino, suas Coordenadorias e Setores, são consideradas como serviços essenciais, fere de morte as normas infraconstitucionais acima relacionadas, em especial à Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021, que foi editada com o intuito de estabelecer orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC quanto ao retorno gradual e seguro ao trabalho em modo presencial dos servidores e empregados públicos.

Tal norma, tem como finalidade de se fazer cumprir a garantia constitucional de redução dos riscos inerentes ao trabalho como direito fundamental à vida e à saúde do servidor.

É importante destacar que a constituição Federal, em seu artigo 5º, trata como direito fundamental a preservação à vida (art. 5º, da Constituição Federal), que é o bem mais precioso do ser humano, sem deixar de lado o direito à saúde (art. 6º, da Constituição Federal), elevado também ao patamar de direito fundamental.

Nesse contexto de proteção ambiental, o art. 7º, inciso XXII, da CF estabelece como direito social a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”.

O princípio da legalidade em Direito Administrativo, insculpido no *caput* do artigo 37 da Lei Maior, determina que o administrador público está sujeito aos mandamentos da lei, não sendo permitido qualquer forma de desvio, sob pena de praticar ato inválido sujeito, ainda, a responsabilidade disciplinar, civil e criminal.

Acerca do tema, importante citar o posicionamento do Jurista Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na **Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza**. A lei para o particular, significa "pode fazer assim"; **para o administrador público significa "deve fazer assim"**.

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública, e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros *poderes-deveres, irreligáveis pelos agentes públicos* (MEIRELLES, Hely Lopes. "Direito Administrativo Brasileiro". Malheiros Editores. 35ª ed., São Paulo, 2009, 89 p.). (grifou-se)

Nesse sentido, destacam-se os esclarecimentos trazidos pelo o Doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, *in verbis*:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. **Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita**. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 21. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. 19 p.) (grifou-se)

O art. 2º da Lei Federal 9.784/99, que trata sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, diz que "a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência".

Tais preceitos também funcionam como medida da legitimidade do exercício do poder e da interferência dos entes públicos na vida privada. Consubstanciando mais uma das formas de limitações impostas à discricionariedade administrativa, devendo, portanto, observar as normas legais, sob pena de seus atos serem invalidados Pelo Poder Judiciário

Assim, a decisão que considera que todas as atividades vinculadas à Diretoria de Ensino, suas Coordenadorias e Setores, são consideradas como serviços essenciais, para afastar a aplicação da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021, no que tange a autodeclaração prevista no artigo 4º, fere de morte os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, motivação e principalmente a legalidade.

Ademais, vale ressaltar que, de acordo com as normas internas do IFES, salvo melhor juízo, o Conselho de Gestão dos *Campi* não tem atribuição para definir quais são as atividades essenciais.

Cumprе consignar que o Conselho de Gestão tem “natureza consultiva, que tem por finalidade contribuir com opiniões e sugestões para a administração do campus visando ao aprimoramento contínuo do processo educativo, bem como ao zelo pela correta execução da sua política educacional”, ou seja, não tem poder deliberativo, apenas consultivo.

Via de regra, constam nos Regimentos Internos do Conselhos de Gestão dos *Campi*, as seguintes atividades de sua competência:

Art. 3º Compete ao Conselho de Gestão do Campus:

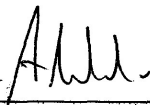
- I. apreciar o plano geral de ação, o limite orçamentário anual do campus e o orçamento plurianual de investimentos;
- II. requerer informações e propor à Diretoria-Geral as diretrizes e recomendações técnicas das atividades do campus;
- III. apreciar as políticas administrativas, financeiras e educacionais do campus;
- IV. requerer informações e fazer proposições a respeito das ações referidas no PDI do campus;

- V. propor alterações no seu Regimento;
- VI. opinar sobre a criação, modificação ou extinção de componente do organograma da atividade meio do campus;
- VII. sugerir ações de melhorias;
- VIII. opinar sobre as demais questões submetidas à sua apreciação;
- IX. elaborar e propor alterações no Regimento Interno do campus.

Portanto, não há justificativa plausível para o IFES afastar, de forma indiscriminada, para os(as) servidores(as) que desempenham suas funções junto à Diretoria de Ensino, suas Coordenadorias e Setores, a aplicação do artigo 4º Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021, no que tange a aceitação da autodeclaração, colocando a saúde e a vida dos servidores em risco, além de violar as normas legais que regulam a matéria, com a possibilidade de tais práticas serem levadas ao conhecimento dos órgãos de controle para que se apure a responsabilidade administrativa, cível e criminal do gestor.

É o parecer, salvo o melhor juízo.

Vitória/ES, 29 de outubro de 2021.



ADRIANO DE QUEIROZ MORAES
OAB/ES 12.578



THIAGO SOARES CALHAU
OAB/ES 12.784