



OFÍCIO nº 89/2020-CONIF

Brasília/DF, 7 de abril de 2020

Ao Excelentíssimo Senhor,

WAGNER LENHART

Secretário de Gestão de Desempenho de Pessoal

Ministério da Economia - ME

Assunto: Instrução Normativa 28 – IN 28

Senhor Secretário,

Encaminhamos o documento, **em anexo**, produzido por este CONIF, que apresenta a Vossa Senhoria um arrazoado relativo à aplicação das recomendações constantes da Instrução Normativa 28, de 25/03/2020, publicada no Diário Oficial da União de 26/03/2020.

Estamos à inteira disposição para eventuais esclarecimentos e informações adicionais que se fizerem necessárias.

Respeitosamente,

REITOR JADIR JOSÉ PELA
Presidente do CONIF



ANEXO

Exposição

Reportamo-nos aos termos constantes da Instrução Normativa 28, que, entre outras orientações, recomenda vedação, temporária, à manutenção dos pagamentos relativos a quatro categorias de gratificação: por exercício de atividade adicional extraordinária; por exercício do ato de mobilidade residência/trabalho/residência; por exercício de atividade adicional noturna; e, finalmente, por exercício de atividade em ambientes providos de insalubridade e periculosidade.

Consideramos pacífico o entendimento de vedação, temporária, à manutenção dos pagamentos relativos às três primeiras gratificações, em face da cessação do fato gerador que enseja o pagamento. Nessa lógica, o servidor ocasionalmente deixa de executar suas atividades de forma presencial, em razão da atual situação de exceção imposta pelo estado de quarentena, preconizado pelas autoridades sanitárias para contribuir na instauração do distanciamento social, barreira sanitária profilática primordial para restringir a propagação do covid-19.

Cessando-se o fato gerador, veda-se, por conseguinte, o pagamento. Nessa lógica, não há que se falar em deslocamento, se o servidor está recluso e estático em sua residência; não há que se falar também em atividade extraordinária, se a própria atividade ordinária está cessada; e nem tampouco há que se falar em atividade noturna igualmente, haja vista que sequer as atividades presenciais diurnas estão sendo momentaneamente executadas em sua plenitude.

No entanto, em relação à manutenção do pagamento referente ao desenvolvimento de atividades em ambiente insalubre e perigoso, pensamos que seja razoável aduzir alguns elementos, adiante explicitados, que podem remeter a uma densidade significativa que requer melhor reflexão.

Inicialmente, sublinhamos a inexistência de ato volitivo do servidor, de sua vontade própria, para dar causa à cessação da atividade laboral presencial em ambiente insalubre. O seu afastamento do ambiente de trabalho não resulta de ato espontâneo, mas de um fator externo, decorrente de ato da alta administração da Instituição onde é lotado. E este ato, saliente-se, se processou de forma imperiosa para atender a um apelo da ciência médica, em última instância, a fim de contribuir na mobilização nacional de isolamento social.

O país vive um momento de excepcional calamidade pública. O Governo Federal e os governos das unidades federativas, reconhecendo a gravidade do cenário, decretaram estado de emergência que, por seu turno, alterou substancialmente a rotina da população e praticamente paralisou a atividade econômica nacional.

Obrigado a cessar, temporariamente, o seu trabalho convencional, o servidor foi compelido a se isolar, com sua família, e permanecer em quarentena, recolhido, dependendo da natureza de



seu labor, cessou inteiramente a atividade profissional, em face da ausência da presença física, ou passou a desenvolvê-la de forma remota.

O estado efêmero de quarentena em que se encontra o servidor configura falta justificada ao trabalho, enquadrando-o em dispositivos consignado no ordenamento jurídico recente, ensejado pela Lei 13.979/20, associado ao Regime Jurídico Único, instituído pela Lei 8.112/90.

A Lei 8.112/90, em seu artigo 44, parágrafo único, atesta in verbis: “As faltas justificadas decorrentes de caso fortuito ou de força maior poderão ser compensadas a critério da chefia imediata, sendo assim considerados como de efetivo exercício.” (grifo nosso).

Resta incontroverso, e, portanto, irretorquível, o fato de que estamos diante da imposição de um fenômeno de força maior, intercorrente e imprevisto, inteiramente alheio à vontade pessoal do servidor, que é justamente a eclosão de um surto pandêmico, ensejando o estado de quarentena e de distanciamento social, que havia sido prescrito e preconizado pela Organização Mundial da Saúde, o Ministério da Saúde e as autoridades sanitárias.

Aliás, a ciência médica preconizou a fixação do instituto do isolamento social ao servidor e aos brasileiros, em geral. Esse estado, inteiramente inusitado e estranho à sociedade, se deu em função de uma contingência de exceção, se processou em decorrência de uma condição de excepcionalidade, reconhecida por decretação legal das autoridades instituídas, a exemplo do presidente da República, dos governadores dos estados e até de alguns prefeitos de parcela considerável de municípios.

O texto legal não deixa dúvida de que essa condição de “força maior” remete à caracterização de “efetivo exercício”, isto é, a excepcionalidade é um determinante que justifica a ausência temporária do servidor, na forma convencional presencial, e lhe garante, por conseguinte, o direito à integralidade de sua contrapartida pecuniária, inclusive as gratificações compensatórias e indenizatórias.

Já a Lei 13.979/2020, que foi evidenciada pelo retrato contingencial da pandemia, “amarra” mais ainda essa condição do servidor, haja vista que faz a conexão direta do estado de quarentena com a justificação da falta por ausência funcional plenamente comprovada de direito. Vejamos o que diz texto do artigo 3º em seu parágrafo 3º:

“Será considerada falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.” (grifo nosso)

Não restam dúvidas de que esse texto legal, não apenas endossa e corrobora o texto anterior da 8.112/90, haja vista a incursão explícita da contingência de “força maior”, mas singulariza a conjuntura situacional da pandemia, em seu campo de exterioridade impositiva ao servidor, ao indicar que há “medidas previstas neste artigo.”

Diz o caput deste artigo 3º: “Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas: I. isolamento; II. quarentena...”



Faz-se cristalina a interpolação da medida extemporânea e episódica do isolamento social, aplicada ao servidor, na sua dimensão de humanidade e de cidadania. Não é digressão ou mera redundância ratificar a tese de que a tessitura legal não deixa margem de dúvida de que o servidor está em situação de distanciamento social, preceituado por fundamentos de ordens científicas e técnicas e ainda por determinação de autoridades constituídas.

Nesse diapasão, consideramos acolhido o entendimento de amparo legal para a manutenção do pagamento da gratificação concernente aos adicionais ocupacionais por exercício de atividade marcada por traços de insalubridade e de periculosidade.

Associada a essa tese, convém exemplificar duas situações em que ocorre a manutenção desse tipo de pagamento, mesmo que o servidor esteja temporariamente ausente do ambiente insalubre. Importa fazer esse destaque para atestar que não estamos diante de um caso metafísico, em que se taxaria como supostamente impertinente o pagamento por ausência do fator gerador.

Para essa assinalação reflexiva, trazemos a lume dois exemplos análogos que se aplicam, por similitude, à procedência regular do pagamento, ainda que não se ateste, repisamos, o contato físico e material do servidor com o seu ambiente de trabalho. É o caso de duas operações que são, ordinariamente, processadas nos assentamentos na rotina do universo funcional do servidor.

A primeira operação é o caso do chamado “recesso de fim de ano”, interstício fixado entre os festejos natalinos e o advento da confraternização universal de início do ano seguinte. Nesse caso, é muito comum acontecer de o SIPEC conceder uma semana de afastamento do servidor, com compensação da carga horária. No caso dos servidores que trabalham em ambientes insalubres ou perigosos, é mantida a gratificação, mesmo com a ausência temporária.

A segunda operação ocorre nos períodos das férias regulamentares desses servidores em especial. O servidor pode passar até o período de 45 (quarenta e cinco) dias afastado, no gozo de suas férias, como é o caso dos professores, e, ainda assim, o pagamento se mantém.

Esses dois exemplos ilustrativos comprovam que estamos diante de uma situação aceitável e operada regularmente na administração pública, mantendo-se o pagamento de uma gratificação, ainda que o fator gerador tenha sido suprimido temporariamente.

Por outro lado, convém assinalar a contingência situacional vivenciada atualmente pela Rede Federal que, em face do aludido processo de distanciamento social, declarado em território brasileiro, foi instada a suspender, temporariamente, as atividades presenciais, e adotando-se, em algumas instituições, a modalidade remota.

A Rede Federal vivencia, momentaneamente, uma situação dicotômica no que concerne à suspensão das aulas. Uma parte suspendeu integralmente as aulas e, a outra parte, substituiu as aulas presenciais por aulas remotas.

Esse quadro dual se explica em parte pela diversidade de nossa Rede. Há muitos casos em que significante parcela do nosso corpo discente sequer dispõe, em seu domicílio, de serviços



de internet, quanto mais de computadores ou laptops, ausências estas providas, comumente, pela própria Instituição ou, quando possível, pelo poder público local, que se encontra também temporariamente paralisado.

Tal situação, acentuada nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, fez com que a maioria das autarquias suspendesse inteiramente as suas atividades de ensino.

Quando as condições materiais são facilitadas em determinado ponto territorial, é possível substituir as aulas presenciais pelas remotas, como acontece com algumas instituições.

De todo modo, em ambos os casos, as aulas de experimentação prática são prejudicadas, pois enquanto no primeiro caso a suspensão é completa, no segundo, prevalece o escopo teórico com a ausência ou relativização dos experimentos práticos.

Portanto, em ambos os casos, quando as atividades estiverem regularizadas, estima-se que haverá a necessidade de rever, readequar, ajustar ou reprogramar os calendários letivos e proceder à reposição de atividades defasadas, para minimizar os prejuízos de aprendizagem.

E, no ensejo da reposição, é muito provável que haja adição de aulas de experimentação de práticas laboratoriais, e isso poderá ocasionar uma ampliação na carga horária, tanto de docentes quanto de técnicos que trabalham na atividade-fim.

Convém registrar, também, que as atividades remotas da área de ensino não se processam, apenas e necessariamente, no formato residência-residência, mas pode ocorrer, também, no formato escola-residência, haja vista que é facultado aos professores interagir com os seus alunos a partir de espaços laboratoriais da academia, para evitar a aglomeração de pessoas, como requerem as autoridades sanitárias de saúde. E, nesses casos, que são de difícil detecção e dimensionamento num tempo tão curto, seria muito injusta a suspensão do pagamento.

Por fim, temos que realçar o traço de exceção que impregna o contexto atual. Há grande comoção em todo o mundo e, em particular, em nosso País, e todos nós aguardamos, com ansiedade, que esse momento passe logo para que o povo do mundo possa retomar a sua vida cotidiana.

Não é exagero afirmar que é como se estivéssemos vivendo um universo ficcional, um sonho ou um pesadelo, dado o estranhamento de um cenário em que as pessoas são orientadas a se afastar umas das outras, impedidas do convívio em sociedade, como condição básica de sobrevivência.

Embora não saibamos precisar quando chegará o momento da normalidade, pois não temos como mensurar a dimensão do drama que vivemos, alimentamos a expectativa de que esse momento de angústia é transitório e deverá durar alguns meses “intermináveis”, em função de estado de tensão de toda a humanidade.

Com isso, queremos dizer que toda a análise de caso deve levar em conta esse estado de calamidade pública, de emergência e de exceção, que resulta em perplexidade e em medo e faz de todos nós vítimas.



O servidor público, como todo cidadão brasileiro e do mundo, também é vítima e padece. Nessa linha, entendemos que as medidas institucionais não devem ser aplicadas para potencializar esse padecimento. A diminuição salarial é fator gerador de medo, mais ainda diante de um cenário marcado por tantas incertezas, que nos colocam a refletir sobre a fragilidade de nossa condição humana.

Portanto, esse cenário deve inspirar os entes federados, as autoridades constituídas e os agentes públicos a focalizar sua atenção em atenuar o medo e valorizar o que mais importa - que é a vida humana -, tomada em sua essência plena.

Diante do exposto, invocamos a reconsideração dos agentes públicos que fazem o SIPEC no sentido de acolher de pleno provimento a continuidade do pagamento relativo aos adicionais de insalubridade e periculosidade aos servidores docentes e técnicos, no âmbito das instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, no período de exceção caracterizado pelo estado de calamidade pública no Brasil, ocasionado pelo enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19).

REITOR JADIR JOSÉ PELA
Presidente do CONIF