

João Pessoa-PB, 25 de agosto de 2009.

OFÍCIO Nº 158/2009

Do: Presidente do SINTESPB

Ao: Magnífico Reitor da UFPB

Prof. Rômulo Soares Polari

Magnífico Reitor,

É forçoso reconhecer que nestes 22 anos de horário ininterrupto na UFPB, o serviço público passou por imensas transformações, informatizou-se e passou a exigir de seus servidores maior agilidade e flexibilidade, além de maior preparo profissional.

A universidade é uma instituição pluridisciplinar de formação dos quadros de profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano.

O mesmo trabalho que até então demandava dias passou a ser feito em horas, o volume duplicou ou triplicou em pouquíssimo tempo. A população acadêmica cresceu com ela os problemas que exigem atenção e soluções do Poder Público.

O desenvolvimento tecnológico acelerou, informatizaram-se todos os processos operacionais da Administração Pública, a exigência em relação aos serviços prestados ao cidadão aumentou e tudo isto passou a exigir maior qualificação do servidor. O servidor permanece horas e horas diante de um microcomputador, mas o seu desgaste não se corrige em oficinas.

Somente com a implantação do REUNI na UFPB, no período de 2007 à 2011 houve acréscimo de 908 novas vagas para o corpo docente, com a abertura de 10 novos cursos e novas obras que representam 11% da atual área total construída da Instituição, além do mais, todos os indicadores de produtividade melhoraram após a adoção daquela jornada de trabalho.

A universidade é uma máquina de engrenagem compacta, funciona diariamente, das 7:00h às 22:00h, em 3 (três) turnos, sendo impossível dissociar seus serviços e atividades contínuas, de tal forma que o atendimento ao público é realizado em regime de turnos ou escalas, em período de 15 horas ininterruptas, com atividades indissociáveis, inclusive com trabalho no período noturno. Este benefício é inquestionável para a comunidade universitária !

AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

A autonomia administrativa e indissociabilidade entre o ensino pesquisa e extensão, foi conquistada como preceito constitucional em 1988.

Na área do direito público, “os doutrinadores contemporâneos são unânimes em definir autonomia como:

“poder de autonormação exercitável nos limites impostos pelo ordenamento superior que lhe deu origem” [...], significando, portanto, o direito que tem a universidade de regular, com normas próprias, situações intencionalmente não alcançadas pela lei, tendo em vista garantir e proteger os interesses para os quais existe, quais sejam, o ensino, a pesquisa e a extensão.

Desse modo, conforme determinação constitucional, a universidade torna-se uma instituição normativa, produtora de direitos e obrigações.

No dizer de Aragão, a Autonomia Universitária, tal como contida na Constituição de 1988, é:

“[...] a competência das universidades auto-organizarem-se, autogovernarem-se e auto-administrarem-se para alcançar os seus objetivos didático-científicos”, [...], “a autonomia não é um fim em si mesmo. É um meio para a Universidade realizar os seus fins de educação, crítica, ciência e cultura”.

A Autonomia Universitária Administrativa, Didático e Científica, nunca existiu no Brasil de maneira plena, embora proclamada pela Constituição de 1988 e em outros dispositivos legais. O que se verifica é a luta permanente, por parte de setores organizados interna e externamente às Universidades, de sua construção.

No mesmo sentido, adverte Ranieri que:

“As garantias institucionais constitucionalmente protegidas [...] visam não tanto ‘firmar’, ‘manter’ ou ‘conservar’ certas ‘instituições naturais’, mas impedir a sua submissão à completa discricionariedade dos órgãos estatais.”

Dessa forma, a Autonomia Universitária é garantia institucional e social, de maneira que simultaneamente respeita as disposições universitárias mas as condiciona ao atendimento das necessidades sociais, limitando sua atuação ao alcance dos objetivos constitucionalmente designados.

Resta agora, o Estado olhar para seu servidor em face desse novo tempo, criando alternativas capazes de, preservando o humano, melhorar cada vez mais a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

O turno reduzido permite ao servidor dedicar-se mais a si mesmo e a sua família, atenuando o stress causado pela rotina de trabalho, reduzindo os riscos de moléstias profissionais causadas por esforço repetitivo, e isso, com toda certeza, o faz mais produtivo, revertendo em ganho para o mesmo, para a Administração e, principalmente, para o usuário do serviço público.

Desde que conquistamos o horário corrido, vem sendo articuladas as mais variadas estratégias, todas calcadas em argumentos frágeis e inconvenientes, com o objetivo claro de retirar esta conquista dos servidores.

Para nos servidores, representa falta grave, atribuir ao horário corrido os problemas e dificuldades encontrados, pela alegação do não cumprimento do horário por parte de alguns docentes ou servidores.

Este Sindicato tem feito várias reuniões com dirigentes desta UFPB, diretores de centro e servidores, com o propósito de desarticular um confronto desnecessário e improdutivo, criando um clima de apreensão e desassossego, altamente negativo aos serviços desta instituição.

Consideramos ser de responsabilidade dos dirigentes desta instituição o fato de não aplicarem os mecanismos que dispõem para o controle de frequência e da assiduidade de seus servidores. E se não o fazem são co-responsáveis por esta situação.

A regulamentação da carga horária para 30 horas só traz benefícios para os servidores e toda sociedade.

DA LEGISLAÇÃO QUE REGE A JORNADA DE TRABALHO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.

1. Constituição Federal de 1988

Sem qualquer discordância do texto legal colacionado, o artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal de 1988, aplicável aos servidores por força do § 3º do seu artigo 39, afirma que a jornada de trabalho será de, no máximo, 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

O Art. 207 estabelece autonomia administrativa e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

Em outras palavras, a CF/88 não obriga a jornada de oito horas diárias e quarenta e quatro horas semanais, apenas fixa esses parâmetros máximos, para que não sejam ultrapassados.

2. Lei nº 8.112/90

A definição da jornada de trabalho dos servidores, conforme prevê o artigo 19, da Lei nº 8.112/90, integra a autonomia administrativa das universidades, resguardada na Constituição da República de 1988.

A jornada de trabalho dos servidores públicos federais esta entre o mínimo de 6(seis) e o máximo de 8(oito) horas diárias, além de instituir, como limite máximo o de quarenta horas semanais; diz a Lei 8.112/90:

Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, **respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias**, respectivamente (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91).

Portanto, o que se verifica é que os órgãos ou entidades com servidores regidos pela Lei nº 8.112/90, incluídos os integrantes do Poder Executivo da União, não poderão

fixar jornadas de trabalho de seus servidores acima ou abaixo do permissivo legal (máximo de quarenta horas semanais e oito diárias e mínimas de trinta horas semanais e seis horas diárias), pois quanto a esses limites o ato administrativo está vinculado.

3. Decreto nº 1.590/95 e Decreto nº 4.836/03

As disposições contidas no art. 19 do RJU foram posteriormente regulamentadas através do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, o qual dispôs sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, nos termos seguintes:

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, **é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais**, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições.

Art. 5º [...] **os dirigentes máximos de autarquias e [...] fixarão o horário de funcionamento dos órgãos e entidades sob cuja supervisão se encontrem.**

Art. 9º No prazo de trinta dias, contados da publicação deste Decreto, **o dirigente máximo do órgão ou entidade fixará os critérios** complementares necessários à sua implementação, com vistas a adequá-lo às peculiaridades de cada unidade administrativa e atividades correspondentes.

Para concessão da jornada de 6 (seis) horas, em 1995, os serviços e as atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, deveriam ser de quatorze horas (Decreto nº 1.590/95), em 2003, foi reduzida para doze horas ininterruptas (Decreto nº 4.836/03).

Como visto, embora a regra no serviço público federal seja a adoção de jornada diária de 8 horas, com duração semanal do trabalho de 40 horas, ao longo do tempo esta jornada vem diminuindo, pois existe autorização legal para a adoção de jornada diária de seis horas, com duração semanal do trabalho de 30 horas.

Observa-se que, mesmo nessas situações, a redução da jornada é uma faculdade do dirigente máximo do órgão ou entidade, a ser exercida a partir de uma análise de conveniência e oportunidade, não se tratando de imposição legal, porque a lei assim permite.

4. Portaria R/GR/Nº 071, de 04/11/1988

A Portaria R/GR/Nº 071, de 04/11/1988, implanta o horário ininterrupto na UFPB;

Art. 1º - Implantar o horário corrido no âmbito da UFPB.

5. Portaria nº 2561 de 16/8/1995, do MEC

Art. 2º, [...] flexibilidade de início e término da jornada de trabalho, [...] e Art. 3º, As chefias imediatas, na unidade administrativa sobre a sua coordenação, organizarão os horários de entrada e saída dos servidores [...];

6. Portaria nº 22/96, GR/UFPB

Art. 2º, Parágrafo Único, do Gabinete do Reitor/UFPB, [...] o dirigente poderá definir horários diferenciados para setores ou servidores [...];

7. Declaração Universal dos Direitos Humanos

Para tanto, basta observar o contido na Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Artigo 24. Toda pessoa tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias periódicas remuneradas.

8. Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

No mesmo sentido o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

Artigo 7º Os Estados Membros no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem especialmente: (...)

O descanso, o lazer, a **limitação razoável das horas de trabalho** e férias periódicas remuneradas, assim como a remuneração dos feriados.”

Artigo 12 (...)

§1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental.

Na moderna concepção administrativa, a produtividade não está vinculada a um excesso de horas trabalhadas. Sobre o tema, vale citar o comentário ao referido artigo 19, feito por MAURO GOMES DE MATTOS:

“O serviço público deve ser exercido por servidores aptos para a missão que lhes foram delegadas, em horário compatível com a qualidade e eficiência que a respectiva prestação necessita ser desempenhada, sem stress ou desgastes desnecessários.

(...)

Não foi em vão que o preâmbulo da Constituição Federal destacou a necessidade do Estado democrático assegurar o bem-estar da sociedade. Dentro desse enredo inclui-se a saúde do servidor, devendo a Administração Pública preservá-la, estabelecendo turno ou horário de trabalho condizente com o desgaste físico e psíquico do agente público”.

PRONUNCIAMENTOS QUE, EM CASOS SEMELHANTES, DEIXARAM CLARA A DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PARA SE SITUAR ENTRE OS LIMITES DE SEIS A OITO HORAS DIÁRIAS.

Como se vê, a constitucionalidade e legalidade da fixação da jornada de trabalho em 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais é vasta, sendo facultada ao dirigente máximo do órgão sua autorização, vejamos:

1. Superior Tribunal de Justiça – STJ

A interpretação que se encontra na Súmula 98 do STJ:

“Observando o limite constitucional, a Administração é livre, por ato normativo, para modificar horário de trabalho, ampliando ou reduzindo a jornada, segundo critérios de conveniência do serviço público, sem que importe a redução da remuneração de seus servidores, a qual não se escalona por jornada fixa ou variável, ou seja, por quantidade de horas trabalhadas, mas pelo padrão de vencimentos e outorga de vantagens previstas em Lei”.

Para o presidente do STJ, a idéia é simples porque *"não tenta inventar a roda, mas apenas colocá-la para rodar"*, disse. *"Mas é simples aparentemente, porque mexe com práticas e regras tão arraigadas no serviço público que só com muito diálogo é que se consegue acomodar"*. Para dar uma idéia do grau de dificuldade, o ministro Edson Vidigal informou a uma platéia formada por Procuradores da República interessados em implantar a jornada de seis horas que, naquele exato momento, estava sofrendo um "procedimento administrativo" movido pelo própria Procuradoria da República no Distrito Federal por causa do horário de seis horas.

Os procuradores do DF interpelaram o presidente do STJ alegando que a Lei só permite redução de jornada de trabalho com redução de vencimentos. A platéia de procuradores ouviu atônita a leitura de parte do processo aberto pela Procuradoria contra o ministro Vidigal, minutos antes de entregar a ele uma placa homenageando-o pela idéia de implantar a jornada de seis horas. O ministro Vidigal afirmou que estava apenas alertando o Ministério Público quanto às dificuldades que enfrentará para melhorar o atendimento implantando as seis horas.

Em relação ao processo, ele disse que irá prestar todos os esclarecimentos necessários aos procuradores, porque esta era a função deles: questionar aos atos dos servidores públicos em nome da sociedade.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, a matéria restou regulada pela sua Resolução nº 19, de 4 de outubro de 2004.

2. Conselho Nacional de Justiça – CNJ

O Conselho Nacional de Justiça no julgamento dos Procedimentos de Controle Administrativo nº 74, 77, 78, 79, 80, 81 e 82, apresentados pelo Ministério Público Federal, todos de 2005, ocorrido em 28 de março de 2006, que tratavam da ilegalidade na fixação administrativa da jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias, o Conselho considerou:

“Competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça para controlar e supervisionar financeira, administrativa e disciplinarmente todos os órgãos do Poder Judiciário, com exceção do Supremo Tribunal Federal”. Como também, entendeu: “inexistir inconstitucionalidade ou ilegalidade na fixação administrativa da jornada de trabalho de seus servidores, por parte do Tribunal Superior do Trabalho, Conselho da Justiça Federal, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Tribunal Regional Federal da 5ª Região e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, pois atuaram no exercício de suas autonomias administrativas (CF, art. 99) e que a fixação da jornada de trabalho dos servidores desses, em 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) mensais é perfeitamente válida e legal, integrando a discricionariedade da Administração”.

3. Decisões oriundas do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

(i) ADMINISTRATIVO. JORNADA DE TRABALHO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. DAS AUTARQUIAS E DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS. EXCLUSÃO DA UNIÃO DA LIDE. MULTA APLICADA EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SÚMULA 98 DO EGRÉGIO STJ. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA.

“Observando o limite constitucional, a Administração é livre, por ato normativo, para modificar horário de trabalho, ampliando ou reduzindo a jornada, segundo critérios de conveniência do serviço público, sem que importe a redução da remuneração de seus servidores, a qual não se escalona por jornada fixa ou variável, ou seja, por quantidade de horas trabalhadas, mas pelo padrão de vencimentos e outorga de vantagens previstas em lei”.

(ii) ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. JORNADA DE TRABALHO. ALTERAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À JORNADA DO REGIME JURÍDICO ANTERIOR.

“Observando o limite constitucional, a Administração é livre, por ato normativo, para modificar horário de trabalho, ampliando ou reduzindo a jornada, segundo critérios de conveniência do serviço público, sem que importe a redução da remuneração de seus servidores, a qual não se escalona por jornada fixa ou variável, ou seja, por quantidade de horas trabalhadas, mas pelo padrão de vencimentos e outorga de vantagens previstas em lei.” (AC 1998.01.00.094274-0/MG - 1ª Turma - Juiz Aloísio Palmeira Lima - DJ: 24/04/2000).

4. Portaria 1.497/MEC

Com base na autorização contida no decreto referido, o Ministro da Educação editou a Portaria 1.497, de 4 de dezembro de 2008, cujo teor é o seguinte:

Art. 1º Delegar competência ao Secretário Executivo deste Ministério, vedada a subdelegação, para autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições, exclusivamente quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno.

Parágrafo único. Para a flexibilização da jornada de trabalho a que se refere o caput deste artigo exigir-se-á afixação, nas dependências da repartição, em local visível e de grande

circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes.

De início, cabe observar que o âmbito de aplicação da Portaria se limita aos servidores do próprio Ministério da Educação.

Com efeito, o Decreto 1.590/95, em seu art. 3º, prevê que cabe ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar a realização de jornada reduzida.

Embora o Ministro da Educação seja o dirigente máximo do Ministério, não o é de cada entidade vinculada ou sob a supervisão do mesmo. Além disso, portaria editada por ele não tem o condão de afastar a autonomia administrativa que existe em razão da condição especial das Universidades.

Já as Escolas Técnicas que permanecem sem ser integradas são vinculadas às Universidades Federais, que por sua vez são autarquias com autonomia administrativa.

Assim, cabe ao dirigente máximo de cada uma dessas entidades a fixação do horário de trabalho dos seus servidores, não apenas por força da previsão expressa do Decreto 1.590/95, mas também em razão da autonomia administrativa de tais entidades em relação ao Ministério da Educação.

Não cabe desejar o ingresso de uma Instituição Superior de Educação em novos tempos, com nova concepção de carreira, e com adicionais de qualificação, caso a mentalidade gestora permaneça no passado e na idéia de que produtividade, necessariamente, está vinculada a um excesso de horas de trabalho, em prejuízo do crescimento de cada servidor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se afirmou no início, no âmbito da Universidade Federal da Paraíba, todos os indicadores de produtividade melhoraram após a adoção da jornada de trabalho com turnos ininterruptos, o que se revela triplamente benéfica, pois:

- (i) beneficia o servidor, que tem mais qualidade de vida e mais tempo para a qualificação pessoal e o convívio com a família, reduzindo-se as doenças relacionadas ao trabalho;
- (ii) beneficia o usuário do serviço público, já que há acréscimo de eficiência no desempenho do servidor;
- (iii) beneficia o órgão público, melhorando os seus indicadores de produtividade e eficiência.

Por outro lado, repita-se, a adoção da jornada de 6 (seis) horas diárias também é meio hábil para permitir o atendimento ao público, em uma carga horária maior que 8 (oito) horas diárias, a idéia é simples, basta aplicar o disse o presidente do STJ, ministro Edson Vidigal: "***não tentar inventar a roda, mas apenas colocá-la para rodar***",

Alegar ainda, que a retirada do horário ininterrupto é por conta do não cumprimento do horário por alguns, não se justifica, pois está ao dispor dos dirigentes aplicarem os mecanismos que dispõem para o controle de frequência e assiduidade dos servidores. E, se assim não o fizeram, são tão responsáveis quanto eles por esta situação.

Atribuir a Lei 8112/90, ao Decreto nº 1590/95, a portaria SRH/MPOG Nº 1.100/2006, ao Inquérito Civil Público nº 1.24.000.000564/2008-11 do Ministério Público Federal, recomendações do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União, a exigência do trabalho em dois turnos é buscar apoio em argumentos inconvenientes, pois como foi visto anteriormente, os mais diversos órgãos da administração pública federal, são regidos pelo mesmo ordenamento jurídico citado, contratados para carga horária de 8 (oito) horas, porem trabalham em jornada de 6 (seis) horas diárias.

Ora, ao se estabelecer que o atendimento ao público deverá ocorrer durante 8 (oito) horas diárias, este tratamento é melhor compatibilizado com a fixação da jornada dos servidores em 6 (seis) horas diárias do que com a manutenção de uma jornada de 8 (oito) horas diárias, já que nesta última hipótese o intervalo intra-jornada é obrigatório, o que não ocorre na jornada de 6 (seis) horas diárias, que pode ser cumprida de forma ininterrupta.

CONCLUSÃO

Como se vê, a constitucionalidade e legalidade da fixação da jornada de trabalho em 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais restaram reconhecidas pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, Conselho Nacional de Justiça, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Ministro da Educação, em procedimentos que abordaram a mesma disciplina legal a que estão submetidos os servidores desse Tribunal.

A partir do exame da legislação pertinente à questão proposta é possível depreender o que segue:

a) A Constituição Federal estabelece **autonomia administrativa** e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

b) a legislação em vigor (C.F./1988; Art. 19º da Lei nº 8.112/90; Lei nº 8.270/91; Lei nº 1.590/95; Decreto nº 4.836/03; Art. 3º do Decreto nº 4.836/03, Portaria nº 1497/MEC e entendimento dos Tribunais Superiores), autoriza o dirigente máximo da instituição, adoção de jornada diária de seis horas, sem intervalo para refeições, com duração semanal do trabalho de 30 horas semanal;

c) a faculdade de autorizar a redução da jornada diária de seis horas é dos dirigentes máximos dos órgãos ou entidades.

Diante do exposto, estamos encaminhando a posição dos servidores aprovada em Assembléia Geral:

1. Pela manutenção do HORÁRIO ININTERRUPTO DE EXPEDIENTE;

2. Defesa da Autonomia Universitária, preservando o horário ininterrupto em todos os setores da UFPB, com jornada diária de seis horas e com controle de frequência. Após um período de 180 dias será feita uma avaliação institucional da funcionalidade deste horário;

3. Que a discussão sobre o horário de trabalho e frequência dos servidores da UFPB só ocorra no CONSUNI após a realização da eleição e posse dos representantes dos servidores técnico-administrativos neste Conselho;
4. Denunciar na base da categoria os Diretores de Centro e membros do CONSUNI que são favoráveis ao fim do horário corrido na UFPB;
5. Estabelecer diálogo com o DCE e ADUFJP, solicitando apoio a nossa luta pelo horário ininterrupto;
6. Apresentar uma contraproposta de Minuta de Resolução para discussão com o Reitor, Diretores de Centro e CONSUNI, que contemple o horário de 6 horas ininterruptas;

Desta forma, solicitamos que esta administração construa um Seminário com os três segmentos desta universidade, para debatermos os problemas gerais e a manutenção da flexibilidade da jornada de trabalho dos servidores vinculados a essa Universidade Federal da Paraíba, em 6(seis) horas diárias, 30(trinta) semanais, em consonância a legislação supra.

Nesses termos, pede deferimento.