



FARÁG ADVOGADOS ASSOCIADOS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS CARREIRAS TÍPICAS
DE ESTADO - CONACATE**, inscrita no CNPJ nº 13.586.972/0001-51, com sede na STS, Quadra 6, Bloco K, Ed. Belvedere, 7º Andar, Sala 701/702, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70.070-915, por meio do seu representante legal o Sr. Amauri Perusso, Advogado, Auditor do Tribunal de Contas do RS, CPF 372765650 68, OAB RS 25493, divorciado, residente e domiciliado em Porto Alegre, RS, Rua Sete de Setembro 703, conjunto 601, email: presidente.fenastc@gmail.com, com fulcro no art. 3º, IX, da Constituição da República propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Com pedido de liminar

Em face do insculpido no artigo 36 da Instrução Normativa MPOG nº 02/2018, de 12 de setembro de 2018, por violar o direito constitucional à organização e à liberdade associativa, previstos no artigo 37, inciso VI, CF e no artigo 5º, inciso XVII, CF.



RESUMO:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02 DE 12 DE SETEMBRO DE 2018 QUE NORMATIZOU EM SEU ART. 36 QUE SOMENTE PODERÁ HAVER A LIBERAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO PARA PARTICIPAR DE ATIVIDADES SINDICAIS, DESDE QUE HAJA A COMPENSAÇÃO DAS HORAS NÃO TRABALHADAS. A REFERIDA INSTRUÇÃO NORMATIVA VIOLA O ARTIGO 37, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL POR IR DE ENCONTRO COM A GARANTIA DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO DIREITO À LIVRE ASSOCIAÇÃO SINDICAL. A IN 02/2018 TAMBÉM VIOLA O ART. 5º, INCISO XVII, DA CF POR CONCORRER COM A PLENA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO PARA FINS LÍCITOS. PORTANTO, NÃO RESTA OUTRO CAMINHO À CORTE SUPREMA SENÃO AXPURGAR O REFERIDO ART. 36 DA IN Nº 02/2018 DA NORMA.



DA LEGITIMIDADE DA CONACATE E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

A CONACATE – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO tem legitimidade para propor a presente ação direta de inconstitucionalidade, uma vez que é uma confederação de âmbito nacional. Representa os servidores públicos federais em âmbito nacional; por conseguinte, o tema de violação aos direitos associativos e sindicais alinha-se com os objetivos institucionais de defesa dos seus representados.

A CONACATE congrega diversos setores do serviço público, entre os quais o Fisco e a Polícia.

A Confederação desenvolve a representatividade destas categorias em processos institucionais, com foco em políticas de carreira, políticas públicas, políticas de Estado e interlocuções necessárias decorrentes dos cenários político e social.

Há por parte da Confederação uma ampla atuação no fomento de aperfeiçoamento dos mecanismos republicanos de nossa sociedade e do Estado e na busca de maior espaço de participação dos profissionais de alto nível que representa nas decisões pertinentes a seus segmentos.

O controle público, a regulação e a representatividade são mais eficientes com maior transparência e mais efetivos com o monitoramento devido.

A Confederação tem assim a missão de catalisar o patrimônio de conhecimento destas categorias e colocar a serviço dos melhoramentos públicos e institucionais, independentemente de partidos e independentemente de Governos, nos termos de seus estatutos e anexo.



DO CABIMENTO DA ADI

Segundo prevê a Constituição em seu o art. 102, I, “a”, para competência do Supremo Tribunal Federal:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a

guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

(...)

Por atos normativos entende-se que podem ser decretos, regulamentos, portarias, resoluções, instruções e etc. No caso da presente ação se discute a inconstitucionalidade do art. 36 da Instrução Normativa MPOG nº 02/2018.

Ressalta-se que a referida instrução normativa tem alcance para toda a administração pública federal. Vejamos o que diz a disposição:

“Estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do



Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec,
quanto à jornada de trabalho de que trata o art. 19 da Lei nº
8.112, de 11 de dezembro de 1990, regulamentado pelo Decreto
nº 1.590, de 10 de agosto de 1995 e pelo Decreto nº 1.867, de
17 de abril de 1996, que dispõem sobre o controle de
frequência, a compatibilidade de horários na acumulação
remunerada de cargos, empregos e funções, aplicáveis aos
servidores públicos, em exercício nos órgãos e entidades
integrantes da Administração Pública Federal direta,
autárquica e fundacional. (Grifo nosso)

Logo, tal Instrução Normativa é uma norma revestida de caráter de abstração, generalidade e normatividade sendo a presente ADI o instrumento adequado para impugná-la.

DA NORMA ATACADA – ART. 36 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA MPOG Nº 02/2018

O art. 36 da Instrução Normativa nº 02 de 12 de setembro de 2018 estabelece o seguinte:

“Art. 36. Poderá haver a liberação do servidor público para participar de atividades sindicais, desde que haja a compensação das horas não trabalhadas.”



Nessa linha, fica evidente que o normativo estabelecido pela Instrução Normativa viola os seguintes artigos da Constituição Federal:

Inciso XVII do art. 5º

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;” (Grifo nosso)

Inciso VI do Art. 37

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)



VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;” (Grifo nosso)

Nesse sentido, a norma objeto da presente ação reprime a atuação dos servidores públicos ao passo que, ao limitar os horários para a atuação sindical, poucos serão os servidores que terão interesse em se candidatar a cargos de diretoria em sindicatos.

Ressalta-se que na própria IN nº 02/2018, consoante previsto no artigo 12, considera-se que apenas podem ser trabalhadas 2 (duas) horas extras por dia para fins de compensação, o que deve ocorrer até o fim do mês subsequente à ausência.

Nessa linha, o servidor levará quase 1 (um) mês para retribuir esse período, isso sem considerar outras ausências necessárias que poderão ocorrer no mês para o livre exercício sindical do servidor.

Por isso, é evidente que o normativo ofende frontalmente os artigos constitucionais apontados como objeto da presente ação.

DA SINDICALIZAÇÃO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Inicialmente, cumpre estabelecer como setor público aquele que abrange a Administração Pública Direta e Indireta, nesta a autarquia, a fundacional, as empresas públicas e as sociedades de economia mista e a esse respeito, a



Constituição Federal de 1988, no rol do artigo 173¹, traz as características próprias destas atividades, destacando-se que a Lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública e assim sendo, aplicável a legislação trabalhista a esses entes, não sendo, entretanto aos órgãos da Administração Pública Direta, Autarquia e às fundações públicas.

Nessa linha, no Brasil, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 8º, traz a liberdade da livre associação profissional ou sindical. Vejamos:

“Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser interior à área de um Município;

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

¹ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.



IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.”

Na mesma linha o inciso XVII do art. 5º da CF aduz que:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;”

Também no mesmo sentido confirma o inciso VI do art. 37 da CF,

in verbis:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

Vê-se, claramente, que a ordem constitucional assegura ao povo brasileiro, incluindo os servidores, a possibilidade de se organizarem em entidades de classe para lutar por direitos e interesses da categoria profissional que integram.

Nessa linha, além das garantias constitucionais de liberdade e de organização associativa, a legislação pátria traz diversas prerrogativas para garantir as referidas atividades.

A Suprema Corte Federal já defendeu a garantia do servidor público civil ao direito à livre associação sindical insculpida no art. 37 da CF. Vejamos:

“Decisão: Vistos. A Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul interpõe recurso extraordinário contra acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça daquele Estado, assim ementado: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO



PAULO DAS MISSÕES. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO À LICENÇA PARA DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA. PREJUÍZO DA REMUNERAÇÃO. OFENSA AO ART. 27, II, DA CE/89. INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TAMBÉM PREVISTO NOS ARTS. 5º, XVII, 8º E 37, VI, DA CF/88. Afigura-se inconstitucional a expressão "sem qualquer remuneração", constante do artigo 69, caput, da Lei Municipal nº 003/2007, de São Paulo das Missões, porquanto, ex vi do art. 27, II, da Constituição do Estado, é permitido ao servidor eleito para exercer mandato eletivo em entidade de classe, o afastamento sem prejuízo de sua situação funcional e remuneratória, salvo a promoção por merecimento. **Direito fundamental e social também previsto nos artigos 5º, XVII, 8º e 37, VI, da CF/88, não se admitindo sua restrição**, modo transversal, pela legislação local, sob pena de afronta, ainda, ao princípio federativo e seu corolário da simetria estrutural (arts. 1º e 18 da CF/88 e 11 do ADCn. Precedentes. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” Insurge-se, no apelo extremo, fundado na alínea “a” do permissivo constitucional, contra suposta violação dos artigos 8º, 30 e 37, VI, da Constituição Federal, consubstanciada pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da expressão “sem qualquer remuneração” constante do artigo 69, caput, da Lei nº 3/07 do Município de São Paulo das Missões, que dispõe sobre a remuneração de servidor eleito para o exercício de



mandato classista. Depois de apresentadas contrarrazões, o recurso extraordinário não foi admitido na origem, daí a interposição do presente agravo. (...) De fato, assim dispôs, sobre o tema, aquela decisão regional: “Registre-se, de início, que a liberdade sindical, prevista no art. 8º da CF/88 é uma forma de manifestação do direito fundamental da liberdade de associação (art. 5º, XVII), sendo que, especificamente em relação ao servidor público, o art. 37, inciso VI, da Carta Magna assegura o direito à livre associação sindical. A CE/89, por sua vez, assegura aos servidores públicos estaduais o exercício de mandato sindical sem prejuízo da remuneração do cargo ocupado, conforme se depreende de seu art. 27, inciso II. As disposições referidas estão assim redigidas: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) **XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;**” (g.n.) (...) “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...) **VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;**” (g.n.) “Art. 27 - É assegurado: I - aos



sindicatos e associações dos servidores da administração direta ou indireta: a) participar das decisões de interesse da categoria; b) descontar em folha de pagamento as mensalidades de seus associados e demais parcelas, a favor da entidade, desde que aprovadas em assembléia geral; c) eleger delegado sindical; II - aos representantes das entidades mencionadas no inciso anterior, nos casos previstos em lei, o desempenho, com dispensa de suas atividades funcionais, de mandato em confederação, federação, sindicato e associação de servidores públicos, sem qualquer prejuízo para sua situação funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento;” (g.n.) Resta claro que a referida disposição municipal vai de encontro ao estabelecido na regra do art. 27, inciso II, da Constituição Estadual, direito também estabelecido nos arts. 5º, XVII, 8º e 37, VI, da Carta Federal. **Afinal, evidentemente que a incompatibilidade vertical da norma municipal não pode servir para impedir, modo transverso, o exercício efetivo de direitos e garantias fundamentais expressamente consagrados na Constituição, seja Estadual, seja Federal, que devem ser respeitadas**”. (...) Verifica-se, portanto, que o art. 27, II, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, na parte em que, expressamente, assegura “aos representantes das entidades mencionadas no inciso anterior, nos casos previstos em lei, o desempenho, com dispensa de suas atividades funcionais, de mandato em confederação, federação, sindicato e associação de servidores públicos, sem qualquer prejuízo para



sua situação funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento” não guarda correspondência com a regulação da Constituição Federal sobre a matéria. Em casos similares como o presente: AI 676.275/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 5/10/11 e ARE 639.461/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 30/11/11, esta com decisão de seguinte teor: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO – VIOLAÇÃO INDIRETA – INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL – FALTA DE PREQUESTIONAMENTO – INVIABILIDADE – AGRAVO DESPROVIDO. 1. No acórdão impugnado mediante o extraordinário declarou-se a inconstitucionalidade de lei municipal em face do artigo 27, inciso II, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que assegura ao servidor público representante de entidade sindical ou de associação de servidores da administração direta ou indireta o direito à dispensa das atividades funcionais, sem qualquer prejuízo da remuneração. Na decisão, fez-se referência aos artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Carta Federal. Os dispositivos da Constituição Federal mencionados pelo Tribunal de origem, embora assegurem o direito à associação, não versam sobre o direito à percepção de remuneração durante o afastamento da função pública para o desempenho do mandato. Os argumentos articulados pelo agravante, desse modo, não evidenciam violação direta ao texto constitucional. A alegação de descompasso entre a Constituição Estadual e o artigo 30 da



Carta da República, no qual prevista a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, não foi objeto de debate pelo Tribunal local. Revela-se, no ponto, ausente o prequestionamento. 2. Conheço do agravo e o desprovejo.” Ressalte-se, em arremate, que a pretensão do recorrente, no sentido de que o fato de a Constituição Federal não prever expressamente o direito ao recebimento de remuneração, por parte de servidor público licenciado para o exercício de mandato classista, não significa que tal direito possa ser suprimido, **porque decorre, naturalmente, da proteção constitucional dispensada a quem exerce mandato sindical**, em que avulta, por óbvio, o direito ao recebimento dos salários pelo período do exercício do mandato. Correta, pois, a decisão atacada, a não merecer reparos. Ante o exposto, nego seguimento ao agravo de instrumento. Publique-se. Brasília, 1º de agosto de 2012. Ministro Dias Toffoli Relator Documento assinado digitalmente

(AI 846303, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 01/08/2012, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-156 DIVULG 08/08/2012 PUBLIC 09/08/2012) (Grifo nosso)”

Porém, a *contrario sensu*, a IN n. 02/2018 veio impor obstáculos aos servidores públicos, que têm interesse em participar de suas respectivas entidades representativas de Carreiras com **“a ausência consentida pelas chefias imediatas para a participação em eventos e atividades associativas e/ou sindicais**



implicará a reposição das horas não laboradas até o final o mês subsequente ao afastamento”

Por tudo isso, o artigo 36 da IN n. 02/2018 deve ser expurgado do ordenamento jurídico, na linha de que eventual ausência do servidor para se dedicar a tarefas da entidade representativa de sua carreira não precise ser repostas.

DA LIMINAR

DO FUMUS BONI IURIS

Está presente o requisito do *fumus boni iuris* para a concessão da liminar, ao passo que é patente a violação dos direitos e garantias dos servidores consistente na inconstitucional obrigação de compensação de horas não trabalhadas em razão de ausências para participação em eventos e atividades associativas sindicais, o que demonstra a plausibilidade do pedido.

DO PERICULUM IN MORA

No caso concreto, o *periculum in mora* está evidenciado no fato de que, no mínimo, as associações e sindicatos de servidores que tem reuniões de conselhos mensais, obrigariam os servidores a compensarem mais de 32 (trinta e duas) horas de trabalho em razão da participação nas reuniões de conselho.

Com isso, a reposição prevista no normativo atacado torna inviável a atuação associativa sindical para os servidores federais, fazendo com que o caminho a ser seguido por eles seja a dispensa de suas garantias constitucionais de atuação na defesa de direitos e interesses da Carreira que integram.



Há de se ressaltar que inexistente dano inverso, uma vez que desde a promulgação da Carta Magna as atividades sindicais são desenvolvidas em consonância com a atividade laboral. Logo, o normativo criado de forma inadequada NÃO pode alterar toda a ordem constitucional.

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer:

- a) Que seja deferida a liminar para suspender os efeitos do art. 36 da Instrução Normativa MPOG nº 02/2018, em face da insegurança jurídica em relação ao confronto entre o direito de associação sindical do servidor e os limites impostos pela referida;
- b) Que tramite de forma abreviada o presente feito, nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.868/1999;
- c) A citação do Presidente da República e do Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, na condição de autoridades responsáveis pela norma ora questionada, para, querendo, apresentarem informações que julgarem necessárias;
- d) A intimação da Procuradora-Geral da República e da Advogada-Geral da União;
- e) Que, no mérito, seja julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 36 da Instrução Normativa MPOG nº 02/2018, por não se alinhar à estrutura constitucional vigente;



FARÁG ADVOGADOS ASSOCIADOS

- f) Por fim, requer que as publicações ocorram em nome dos advogados **CLÁUDIO RENATO DO CANTO FARÁG**, OAB/DF 14.005 e **FELIPE TEIXEIRA VIEIRA**, OAB/DF 31.718.

Dá-se à causa o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Nestes termos,

Pede e aguarda deferimento.

Brasília, 09 de outubro de 2018.

CLÁUDIO RENATO DO CANTO FARÁG

OAB/DF 14.005 - OAB/SP 389.410 - OAB/RJ 214.341

FELIPE TEIXEIRA VIEIRA

OAB/DF 31.718 - OAB/SP 389.419 - OAB/RJ 214.342

ROL DOS DOCUMENTOS EM ANEXO:

DOC. 01: Procuração;

DOC. 02: Atos Constitutivos da CONACATE e documentos que comprovam a representatividade legal do subscritor da procuração;

DOC. 03: Instrução Normativa MPOG nº 02/2018, de 12 de setembro de 2018.