

A/C Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa

Ref.: Análise do Decreto n.º 5.679, de 14 de setembro de 2020, que regulamenta o regime de Teletrabalho para os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual do Poder Executivo do Estado do Paraná, previsto na Lei Estadual n.º 19.776, de 18 de dezembro de 2018; do Decreto n.º 5.686, de 15 de setembro de 2020, que alterou, mais uma vez, o art. 7º do Decreto Estadual n.º 4.230/2020 e das Portarias Sesa n.º 1.129/2020 e 1.173/2020.

Prezados(as) Diretores(as),

Na perspectiva de gestão política de pessoal, o Governador Ratinho Junior, a fim de regulamentar a Lei Estadual n.º 19.776, de 18 de dezembro de 2018, publicou o Decreto 5.679, de 14 de setembro de 2020, o qual normatiza o regime de Teletrabalho para os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual do Poder Executivo do Estado do Paraná, com efeitos a partir da data de encerramento da situação de emergência em saúde declarada no Estado, por meio do Decreto nº 4.298, de 19 de março de 2020 (art. 44 do Decreto 5.679/20), mas a Comissão de Gestão do Teletrabalho – CGT, após constituída, dará início à elaboração dos documentos necessários à implementação do regime de teletrabalho e às demais atividades preparatórias de organização (art. 44, parágrafo único, do Decreto n.º 5.679/20).

Com base nesta premissa, apresento uma análise preliminar acerca da possibilidade jurídica de submissão da categoria docente do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná ao teletrabalho, diferenciando-o da

regulamentação excepcional do trabalho docente no período pandêmico vivenciado no Estado, mais precisamente o Decreto n.º 5.686, de 15 de setembro de 2020, e Portarias Sesa n.º 1.129/2020 e n.º 1.173/2020.

Em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus, a Organização Mundial de Saúde, no dia 11 de março de 2020, classificou-a como pandemia do COVID-19 e iniciou-se no Estado do Paraná uma série de medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, dentre elas, a suspensão das aulas a partir de 20 de março de 2020, através do Decreto Estadual n.º 4.230, de 16 de março de 2020, art. 8º.

Já em 23 de março de 2020, foi publicado o Decreto n.º 4.320, que alterou o art. 8º do Decreto n.º 4.230/2020 para estabelecer que apenas *“as aulas presenciais em escolas estaduais públicas e privadas, inclusive nas entidades conveniadas com o Estado do Paraná, e em universidades públicas ficam suspensas a partir de 20 de março de 2020”*, de modo a viabilizar o ensino remoto nas IES e na rede básica de ensino.

Neste mesmo Decreto Estadual n.º 4.230, de 16 de março de 2020, foi adotado como medida de enfrentamento de emergência de saúde relativa ao COVID-19 o teletrabalho (art. 2º, inciso IX), bem como foi especificado os servidores considerados grupo de risco submetidos a esta nova modalidade de trabalho (art. 7º, § 2º) porque o expediente dos Órgãos ou Entidades do Estado sofreram sucessivas alterações no atendimento presencial, com resguardo de, para manutenção dos serviços considerados essenciais, quantitativo mínimo de servidores em sistema de rodízio, através de escalas diferenciadas e adoções de horários alternativos.

Ainda dentro dessa lógica, recentemente foi publicado o Decreto n.º 5.686, de 15 de setembro de 2020, que alterou, mais uma vez, o art. 7º do Decreto Estadual n.º 4.230/2020, para a seguinte redação:

“Art. 7.º Os Titulares dos Órgãos e Entidades compreendidos no art. 1º deste Decreto poderão, após análise justificada da necessidade administrativa e, dentro da viabilidade técnica e operacional, amparados por ato normativo a ser editado pela Secretaria de Estado da Saúde, suspender ou retomar, total ou parcialmente, expediente de trabalho e atendimento presencial ao público, bem como instituir regime de teletrabalho para servidores, resguardando, para manutenção dos serviços considerados essenciais, quantitativo mínimo de servidores em sistema de rodízio, através de escalas diferenciadas e adoções de horários alternativos.”

Isto é, a partir de 15 de setembro de 2020, a suspensão ou retomada, seja total ou parcial, **do expediente de trabalho e atendimento presencial ao público** depende de análise justificada da necessidade administrativa do respectivo Órgão ou Entidade do Estado, cuja viabilidade técnica e operacional será definida por ato normativo a ser editado pela Secretaria de Estado da Saúde (SESA), ou seja, compete a Sesa a definição das medidas administrativas sanitárias na hipótese de retorno do expediente de trabalho e atendimento presencial ao público.

As IES, por tratarem-se de autarquias especiais (art. 1º da Lei n.º 9.663/91), se enquadram neste art. 7º, com a redação dada pelo Decreto n.º 5686, de 15 de setembro de 2020, no que se refere ao expediente de trabalho e atendimento presencial ao público, observada, ainda, a autonomia universitária.

Apesar da redação enviesada do citado art. 7º, definido pelo Decreto n.º 5.686, de 15 de setembro de 2020, compete à Sesa o desempenho de *“funções de formulação e execução de políticas sociais e econômicas em todo o território estadual, que visem à prevenção, redução e eliminação de riscos de doença”*, ou seja, os poderes conferidos a SESA pelo Decreto n.º 5.686/2020 são limitados às atribuições e competências da própria Secretaria, já definidas em lei específica - Anexo do Decreto n.º 9.921/2014, combinado com o art. 4º, inciso I da Lei n.º 19.848/19 e com art. 90 da Constituição Estadual.

Desta feita, as IES, com análise justificada da necessidade administrativa e amparadas por ato normativo da Sesa, podem suspender ou

retomar o expediente de trabalho e atendimento presencial ao público. **Não são tratadas as questões das aulas presenciais porque elas permanecem suspensas, a teor do art. 8º do Decreto n.º 4.230/2020, alterado pelo Decreto n.º 4.320, de 23 de março de 2020.**

No entanto, a problemática da normatização da Sesa quanto à retomada do expediente de trabalho e atendimento presencial ao público, através da Portaria n.º 1.129/2020, diz respeito aos limites da competência regulamentar, ainda que autorizada sua aplicação em todos os órgãos ou entidades do Estado.

Como dito anteriormente, a Sesa têm competência para estabelecer normas administrativas sanitárias que visem à prevenção, redução e eliminação de riscos de doença, tais como definir os servidores que compõem o grupo de risco e estabelecer o afastamento para trabalho remoto. Entretanto, essas normas de natureza sanitária não podem inovar, restringir ou dificultar direitos da carreira docente. Não pode um ato administrativo impedir a fruição e recebimento de direitos previstos em lei específica.

Por essa razão, a previsão do art. 2º, §5º da Portaria Sesa n.º 1.129/2020 mostra-se flagrantemente ilegal porque impede o recebimento do adicional noturno e vale-transporte pelos servidores em regime de teletrabalho. Direitos conquistados e com previsão legal não podem ser suspensos ou revogados por portaria administrativa, mas apenas por lei nova que modifique os direitos previstos na lei anterior. Há extrapolação de competência da Sesa nesse aspecto.

Nem o **Decreto n.º 5.679**, de 14 de setembro de 2020, que instituiu o teletrabalho no Estado do Paraná, ampara ou legaliza a supressão de direitos porque o próprio Decreto terá aplicabilidade apenas a partir da data de encerramento da situação de emergência em saúde declarada no Estado, por meio do Decreto n.º 4.298, de 19 de março de 2020, ou seja, **não possui**

efeitos imediatos e não pode ser invocado durante o período de estado de emergência (art. 44 do Decreto nº 4.298/20) e esbarra em ilegalidade na restrição de direitos porque tampouco lhe é permitido suprimir, suspender ou sonegar direitos previstos em lei.

Um decreto governamental, a teor do art. 87, inciso V, da Constituição Estadual, só pode ser expedido para a fiel execução da lei, jamais para restringí-la. Assim, a *contrario sensu*, não poderá versar sobre algo não previsto em lei, mas apenas regulamentar o já existente. A esse respeito, o ilustre professor Celso Antônio Bandeira de Mello¹ leciona que:

[...] a finalidade da competência regulamentar é a de produzir normas requeridas para a execução de leis quando estas demandam uma atuação administrativa a ser desenvolvida dentro de um espaço de liberdade exigente de regulação ulterior, a bem de uma aplicação uniforme da lei, isto é, respeitosa do princípio da igualdade de todos os administrados[...]

No que diz respeito ao atual regramento para cumprimento, pelos servidores, de expediente de trabalho e atendimento presencial ao público, há possibilidade de teletrabalho, mas não abrange, necessariamente, a docência no ensino superior pautada no tripé ensino, pesquisa e extensão porque as aulas presenciais seguem suspensas.

Por isso, da mesma forma, mostra-se flagrantemente ilegal a Portaria SESA n.º 1.173/2020 ao estabelecer o retorno das atividades letivas de cursos técnicos e superiores da saúde por afronte ao citado art. 8º do Decreto n.º 4.230/2020, alterado pelo Decreto n.º 4.320, de 23 de março de 2020.

A Universidade Estadual de Ponta Grossa estabeleceu o ensino remoto emergencial com vigência durante o período pandêmico, através da Resolução do Conselho Universitário n.º 03/2020 e, após, pela Resolução n.º 12/2020. As atribuições docentes enfrentaram e ainda enfrentam o período de adaptação, mas isto não pode ser categorizado como teletrabalho porque sequer

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 336.

regulamentação sobre a matéria há no âmbito do Estado do Paraná, mas apenas diretrizes gerais inespecíficas da Lei Estadual n.º 19.776, de 18 de dezembro de 2018 e porque, como dito alhures, o Decreto n.º 5.679, de 14 de setembro de 2020, não surte efeitos na pandemia.

Desta forma, a implementação do ensino remoto na UEPG acarretou um período excepcional e temporário de **trabalho remoto** docente para enfrentamento da pandemia local, que não se confunde com o teletrabalho do Decreto n.º 5.679, de 14 de setembro de 2020, nem com o teletrabalho da Portaria Sesa n.º 1.129/2020.

Apenas parcela dos docentes com atribuições administrativas consideradas essenciais para a IES estão submetidos à Portaria Sesa, desde que observada a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal e art. 180 da Constituição Estadual.

Um exemplo de atribuições administrativas consideradas essenciais para a IES são os Hospitais Universitários. Estes são impactados pela Portaria Sesa n.º 1.129/20 e aqueles docentes submetidos ao teletrabalho não podem sofrer qualquer restrição de direitos previstos em lei.

Por outro lado, os dois institutos jurídicos - Lei n.º 19.776/18 e Decreto n.º 5.679/20, que prevêm a modalidade de teletrabalho para as atividades e funções dos servidores do Poder Executivo do Governo do Estado do Paraná a serem executadas fora dos respectivos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, direta e indireta, a distância, de maneira permanente ou periódica, com a utilização dos recursos da tecnologia de informação, **muito embora com vigência futura (após pandemia)**, tais regramentos merecem atenção para alguns aspectos preliminares na sua aplicação aos servidores docentes das IES.

Em que pese o caráter abrangente do teletrabalho do Decreto n.º 5.679/20 no âmbito do Poder Executivo do Paraná, não se pode olvidar que esta modalidade de trabalho está restrita às atribuições em que seja possível mensurar objetivamente metas, resultados e desempenho, não se constituindo, portanto, direito subjetivo do servidor público (art. 5.º do Decreto n.º 5.679/20) e, ainda, a efetivação do teletrabalho no órgão ou entidade do Poder Executivo se insere no âmbito da discricionariedade (escolha) do titular deste órgão ou entidade, ou seja, das chefias, mas o servidor/trabalhador deve manifestar interesse em participar do processo de seleção para o teletrabalho.

Não obstante o caráter facultativo da adesão ao teletrabalho, há um conjunto de servidores impedidos de executá-lo (art. 7º do Decreto n.º 5.679/20), a saber:

- estejam em estágio probatório;
- sejam contratados em regime especial;
- ocupem exclusivamente cargo em comissão;
- ocupem cargo ou função de direção ou chefia, ainda que detenham vínculo efetivo;
- tenham equipe de trabalho sob sua responsabilidade ou coordenação;
- desempenhem atividades em que sua presença física seja necessária;
- tenham sofrido penalidade disciplinar nos 12 (doze) meses anteriores ao requerimento.

Observa-se que as hipóteses de impedimento de teletrabalho se encaixam na atividade docente porque a atuação em equipe de trabalho e atividades que exigem presença física estão inseridas no rol de atribuições da categoria docente, a teor do art. 3º, §2º da Lei n.º 11.713/97, a saber:

I - Professor Auxiliar: exercício das atividades de ensino, participação em atividades de pesquisa e/ou extensão, em caráter coletivo ou individual, seleção e orientação de monitores, orientação de monografias de cursos de graduação e participação na gestão acadêmica e administrativa.

II - Professor Assistente: além das atribuições da classe de Professor Auxiliar, atividades de ensino em cursos de pós-graduação "lato-sensu", elaboração de projetos de pesquisa e/ou elaboração e coordenação de projetos de extensão; orientação de alunos de pós-graduação "lato-sensu" e/ou bolsistas de iniciação científica ou aperfeiçoamento e participação em banca de concurso público para a classe de Professor Auxiliar.

III - Professor Adjunto: além das atribuições da classe de Professor Assistente, atividades de ensino em cursos de pós-graduação "stricto-sensu", coordenação de projetos de pesquisa, orientação de alunos de pós-graduação "stricto-sensu", participação em banca de concurso para a classe de Professor Assistente.

IV - Professor Associado: além das atribuições da classe de Professor Adjunto, consolidação de uma linha de pesquisa e elaboração de proposta teórico-metodológica em sua área de conhecimento, participação em banca de concurso público para a classe de Professor Adjunto e atividades de pós-graduação.

V - Professor Titular: além das atribuições da classe de Professor Associado, coordenação de pesquisa e desempenho acadêmico de grupos de produção de conhecimento e participação em banca de concurso para as classes de Professor Associado e Titular.

O mesmo impedimento se aplica aos docentes que exerçam cargos de direção ou chefia, estejam em estágio probatório ou que mantenham vínculo de contrato temporário.

Consequentemente, há óbice intransponível para adesão docente ao teletrabalho, aliado à circunstância de que a modalidade educacional das Instituições de Ensino Superior (IES) do Paraná é presencial.

Apenas excepcionalmente, em alguns cursos, há ensino à distância (EaD) na UEPG, UEM e UNICENTRO, cuja regulamentação e procedimentos são definidos pelo Decreto n.º 9.057, de 25 de maio de 2017. Situação jurídica totalmente específica e diversa do ensino presencial. Como o EaD é descentralizado em pólos, os quais devem manter infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos dos cursos ou de desenvolvimento da instituição de ensino (art. 5º, §1º do Decreto n.º 9.057/17),

pode o docente desenvolver teletrabalho periodicamente, como, por exemplo, na preparação de materiais.

Por outro lado, por mais que a Portaria nº 2.117, de 06 de dezembro de 2019, do Ministério da Educação (MEC), autorize em cursos de graduação presenciais ofertados por IES a prerrogativa de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular até o limite de 40% (quarenta por cento) da carga horária total do curso, trata-se apenas de um permissivo legal, não impositivo, condicionada à observância da avaliação didático pedagógica dos Colegiados de Cursos das IES acerca da sua viabilidade, na prerrogativa da autonomia didática-científica conferidas às IES (art. 207 da Constituição Federal c/c art. 108 da Constituição Estadual).

Desenlaçando as atribuições docentes nas IES do teletrabalho a que alude o Decreto n.º 5.679/20, destaque-se, em arremate, que essas atividades são atreladas à função estatal de excepcional interesse público, de modo que devem ser desenvolvidas com a garantia de padrão de qualidade (art. 206, inciso VII da Constituição Federal) e com igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, inciso I da Constituição Federal).

Por qualquer ângulo que se analise e relacione as atribuições docentes com o teletrabalho a que alude o Decreto n.º 5.679/20, verifica-se a mais completa incompatibilidade com o tripé ensino, pesquisa e extensão, com risco diante da expansão do EaD nas IES, seja total ou parcial.

Ante todo o exposto, tem-se que as IES podem suspender ou retomar o expediente de trabalho e atendimento presencial ao público, observada sua autonomia universitária, com análise justificada da necessidade administrativa e amparadas por ato normativo da Sesa, e submeter ao teletrabalho os servidores considerados grupo de risco nos termos da Portaria Sesa, mas estão impedidas, por flagrante ilegalidade, de suspender quaisquer direitos previsto em lei com base nesta mesma portaria.

De outro vértice, a Portaria Sesa n.º 1.173/20 é manifestamente ilegal ao estabelecer o retorno das atividades letivas presenciais de cursos técnicos e superiores da saúde por afronte ao art. 8º do Decreto n.º 4.230/2020, alterado pelo Decreto n.º 4.320, de 23 de março de 2020.

Já o Decreto n.º 5.679/20 não possui eficácia durante a pandemia e mesmo na sua aplicação futura há incompatibilidade com as atribuições do trabalho docente. Além disso, decreto governamental não pode restringir, suspender ou suprimir direitos da categoria docente previstos em lei.

Em que pesem as demonstrações de incompatibilidade do teletrabalho do Decreto n.º 5.679/20 com as atribuições docentes no ensino superior, merece atenção o avanço do EaD e o quefazer da Comissão de Gestão do Teletrabalho – CGT, na elaboração dos documentos necessários à implementação do regime de teletrabalho e às demais atividades preparatórias de organização.

Em linhas gerais, é o que me cumpre esclarecer, quanto à premissa, sobre o teletrabalho na pandemia para a categoria docente do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná e informo que fico a disposição para demais esclarecimentos.

Ponta Grossa, 28 de setembro de 2020.

**Paulo Eduardo Rodrigues – OAB/PR 43.909
Rodrigues & Oliveira Advogados Associados
Assessoria Jurídica Sinduepg**