



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 51.157 - RS (2016/0133140-5)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
RECORRENTE : SINDICATO DOS SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL-SINDISPGE/RS
ADVOGADO : MARCO ANTONIO PAIM SCHMIDT E OUTRO(S) - RS065369
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : JULIANA RIEGEL BERTOLUCCI E OUTRO(S) - RS069436

EMENTA

ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PLEITO DE DISPENSA DE SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO PARA PARTICIPAÇÃO DE ASSEMBLEIA DO SINDICATO DOS SERVIDORES DA PGE SEM REGISTRO DE FALTA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 64, XVI, DA LC N. 10.098/94. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. A resolução da querela nos autos reside em verificar a preponderância entre dois princípios: da liberdade sindical e da continuidade dos serviços públicos.
2. Entende o Sindicato impetrante que os servidores da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul podem atender, sem a devida compensação da jornada de trabalho, à assembleia geral cuja ordem do dia era o "debate dos candidatos ao Governo do Estado", forte no art. 64 do Estatuto dos Servidores (Lei Complementar nº 10.098/1994): "São considerados de efetivo exercício os afastamentos do serviço em virtude de: XVI - participação de assembleias e atividades sindicais", bem como no direito de livre associação sindical.
3. A autonomia sindical, manifestada no pensamento do sindicato de que compete a ele, *per se*, definir o conceito e extensão do que estaria definido como "atividade sindical", não justificativa a dispensa de servidores da Procuradoria-Geral do Estado para a participação do "Debate entre Candidatos ao Governo do Estado", em prejuízo da continuidade do serviço público.
4. Isso porque, ficasse ao puro alvedrio do Sindicato estabelecer, de forma indireta, a possibilidade de afastamento de servidores públicos, o sistema estaria aberto a abusos, o que não pode ser chancelado por este Superior Tribunal de Justiça.
5. Como manifestado nos autos, "o exercício dos direitos sindicais tem extensão restrita à participação no próprio órgão sindical ou classista, com a finalidade de garantir sua existência e funcionamento, sem abranger a participação em eventos outros: sociais, políticos ou culturais".
6. Recurso em mandado de segurança não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Francisco Falcão (Presidente), Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 16 de agosto de 2018.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0133140-5 **PROCESSO ELETRÔNICO** **RMS** **51.157 / RS**

Números Origem: 02855862620148217000 2855862620148217000 70060930237

PAUTA: 22/08/2017

JULGADO: 22/08/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SINDICATO DOS SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL-SINDISPGE/RS
ADVOGADO : MARCO ANTONIO PAIM SCHMIDT E OUTRO(S) - RS065369
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : JULIANA RIEGEL BERTOLUCI E OUTRO(S) - RS069436

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 51.157 - RS (2016/0133140-5)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
RECORRENTE : SINDICATO DOS SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL-SINDISPGE/RS
ADVOGADO : MARCO ANTONIO PAIM SCHMIDT E OUTRO(S) - RS065369
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : JULIANA RIEGEL BERTOLUCCI E OUTRO(S) - RS069436

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto pelo Sindicato dos Servidores da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul em face de acórdão do Tribunal de Justiça daquele Estado, nestes termos sintetizado:

SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PLEITO DE DISPENSA DE SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO PARA PARTICIPAÇÃO DE ASSEMBLEIA DO SINDICATO DOS SERVIDORES DA PGE EM 1ºAG014 SEM REGISTRO DE FALTA. INDEFERIMENTO DA LIMINAR. HIPÓTESE PREVISTA NO ART. ARTIGO 64, XVI, DA LC-RS N. 10.098/94 QUE NÃO SE VERIFICA NOS AUTOS. ASSEMBLEIA DIRIGIDA AO DEBATE ENTRE OS CANDIDATOS A GOVERNADOR DO ESTADO. ELEIÇÕES 2014. REQUISITOS DO *FUMUS BONI IURIS* E *PERICULUM IN MORA* NÃO DEMONSTRADOS.

1. Preliminar de ausência de interesse processual superveniente afastada. Em que pese tenha fluído a data aprazada para a Assembleia Geral Extraordinária, ainda remanesce interesse processual do Sindicato em relação ao pedido de liberação do ponto dos servidores e registro de efetividade.

2. MÉRITO: Embora o direito dos servidores de livre associação sindical previsto no art. 64 da LC-RS nº 10.098/94, na hipótese dos autos não se verifica que a Assembleia aprazada para 1ºAG014 sob a ordem do dia "Debate entre Candidatos ao Governo do Estado" esteia incluída como atividade sindical, inclusive porque o acesso não foi restrito aos servidores da PGE, tendo o Procurador-Geral do Estado recebido convite para tanto, não justificando por isso, o registro de efetividade dos servidores que decidissem se ausentar do trabalho para participar do evento.

3. Consoante o próprio Parecer da PGE-RS nº 14.483, "o exercício dos direitos sindicais tem extensão restrita à participação no próprio órgão sindical ou classista, com a finalidade de garantir sua existência e funcionamento, sem abranger a participação em eventos outros: sociais, políticos ou culturais", de modo que eventual liberação para fins sindicais devem estar estritamente ligados a este, sob pena de burla ao objetivo do sindicato e ao estatuto dos servidores.

PRELIMINAR REJEITADA. SEGURANÇA DENEGADA.

Nas razões do recurso ordinário, o Sindicato defende a reforma do acórdão *a quo* por entender que o dia 1º de agosto de 2014 deve ser considerado dia de trabalho efetivo para os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

servidores compareceram à Assembleia Geral Extraordinária em que ocorreu debate dos candidatos a Governador do Estado. Para tanto, afirmou que o evento ocorrido em agosto de 2014 foi idealizado como meio de apresentação de reivindicações classistas aos candidatos ao governo do Estado do Rio Grande do Sul. Justifica a realização desse evento a partir do art. 2º de seu Estatuto. Por essas razões, declara o ato coator - que não permitiu o afastamento dos servidores sem compensação para participação da Assembleia realizada no dia 1º de agosto de 2014 - uma afronta ao direito de livre associação sindical consagrado nos arts. 8º e 37, VI, da CF/1988 e no art. 27, II, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Ademais, salientou que o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis (LCE n. 10.098/1994) considera a participação de assembleias sindicais como um dia de efetivo exercício.

Em contrarrazões, o Estado do Rio Grande do Sul defende o não conhecimento do recurso ordinário com base no art. 514, II, do CPC/1973. Para isso, afirma a inadmissibilidade de recurso que, limitado por repetir os argumentos presentes na inicial, não refutou os fundamentos presentes na decisão recorrida. Além disso, afirma a inexistência de direito líquido e certo porque o evento programado pelo impetrante não se tratou de atividade sindical.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, o Ministério Público Federal manifestou-se pelo provimento do recurso ordinário.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 51.157 - RS (2016/0133140-5) EMENTA

ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PLEITO DE DISPENSA DE SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO PARA PARTICIPAÇÃO DE ASSEMBLEIA DO SINDICATO DOS SERVIDORES DA PGE SEM REGISTRO DE FALTA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 64, XVI, DA LC N. 10.098/94. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. A resolução da querela nos autos reside em verificar a preponderância entre dois princípios: da liberdade sindical e da continuidade dos serviços públicos.
2. Entende o Sindicato impetrante que os servidores da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul podem atender, sem a devida compensação da jornada de trabalho, à assembleia geral cuja ordem do dia era o "debate dos candidatos ao Governo do Estado", forte no art. 64 do Estatuto dos Servidores (Lei Complementar nº 10.098/1994): "São considerados de efetivo exercício os afastamentos do serviço em virtude de: XVI - participação de assembleias e atividades sindicais", bem como no direito de livre associação sindical.
3. A autonomia sindical, manifestada no pensamento do sindicato de que compete a ele, *per se*, definir o conceito e extensão do que estaria definido como "atividade sindical", não justificativa a dispensa de servidores da Procuradoria-Geral do Estado para a participação do "Debate entre Candidatos ao Governo do Estado", em prejuízo da continuidade do serviço público.
4. Isso porque, ficasse ao puro alvedrio do Sindicato estabelecer, de forma indireta, a possibilidade de afastamento de servidores públicos, o sistema estaria aberto a abusos, o que não pode ser chancelado por este Superior Tribunal de Justiça.
5. Como manifestado nos autos, "o exercício dos direitos sindicais tem extensão restrita à participação no próprio órgão sindical ou classista, com a finalidade de garantir sua existência e funcionamento, sem abranger a participação em eventos outros: sociais, políticos ou culturais".
6. Recurso em mandado de segurança não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo nº 3/STJ: "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC".

A resolução da querela nos autos reside em verificar a preponderância entre dois princípios: da liberdade sindical e da continuidade dos serviços públicos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Entende o Sindicato impetrante que os servidores da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul podem atender, sem a devida compensação da jornada de trabalho, à assembleia geral cuja ordem do dia era o "debate dos candidatos ao Governo do Estado", forte no art. 64 do Estatuto dos Servidores (Lei Complementar nº 10.098/1994): "São considerados de efetivo exercício os afastamentos do serviço em virtude de: XVI - participação de assembleias e atividades sindicais", bem como no direito de livre associação sindical.

Para a Administração Pública, o

Debate entre os Candidatos a Governador do Estado previsto para o dia 01/08/2014, que está sendo promovido pelo Sindispge em conjunto com outras entidades, não se enquadra como atividade sindical para fins do disposto no art. 64, XVI, da Lei 10.098/94, pelo que não configura hipótese que autorize o afastamento do Servidor sem a devida compensação.

Os servidores públicos viram reconhecido o direito à sindicalização com a Constituição Federal de 1988, a qual, em seu art. 37, VI, dispõe: "é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical".

Nos termos da doutrina,

[...] o art. 8.º da CF/1988, consagra o princípio da liberdade sindical, que compreende diversos subprincípios, dentre eles a liberdade de fundar sindicatos, ou seja, a lei não poderá exigir, no ato de constituição do sindicato, qualquer tipo de autorização do Poder Público, sendo vedadas, igualmente, quaisquer formas de interferência ou intervenção estatal na organização sindical (art. 8.º, I, da CF/1988). [...] O princípio da liberdade sindical também abrange a liberdade de atuação das organizações sindicais, pois a nova ordem constitucional restaurou-lhes sua natureza jurídica de entes privados propriamente ditos, classificados dentre as associações civis, sendo que essa característica possibilita-lhes traçar as diretrizes que lhes aprouver, tendo que prestar contas de suas atividades somente a seus associados. Em outras palavras, a liberdade de atuação implica em que as diretrizes adotadas são traçadas por seus próprios filiados, através de assembleia ou outros mecanismos previstos no estatuto, ou seja, não estão mais adstritos às funções públicas a eles atribuídas por força do art. 592 da CLT, cujo rol assumiu, após a Constituição de 1988, caráter meramente exemplificativo. Ao contrário, a liberdade sindical lhes garante autonomia suficiente para decidirem o que fazer, não há mais qualquer obrigação *ex lege* imposta aos sindicatos, a não ser aquelas impostas a todo e qualquer ente associativo. Aliás, diante da impossibilidade de intervenção estatal no sindicato, o fornecimento desse ou daquele serviço deve resultar da vontade do grupo. Essa autonomia é imprescindível desempenho eficiente das organizações sindicais na dimensão participativa da democracia. (MENDES, Alessandra Torres Vaz. A contribuição sindical compulsória: parafiscalidade e autonomia sindical: institutos inconciliáveis. RDT 135/9, Jul/2009).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Para o Tribunal *a quo*, além de não haver a certeza e liquidez do direito vindicado, não haveria ilegalidade no ato administrativo atacado.

[...] embora o direito dos servidores de livre associação sindical previsto no art. 64 da LC-RS nº 10.098/94, na hipótese dos autos não se verifica que a ordem do dia "Debate entre Candidatos ao Governo do Estado" esteja incluída como atividade sindical, inclusive porque o acesso não foi restrito aos servidores da PGE, tendo o Procurador-Geral do Estado recebido convite para tanto, não justificando por isso, o registro de efetividade dos servidores que decidissem se ausentar do trabalho para participar do evento. Consoante o próprio Parecer da PGE-RS nº 14.483, "o exercício dos direitos sindicais tem extensão restrita à participação no próprio órgão sindical ou classista, com a finalidade de garantir sua existência e funcionamento, sem abranger a participação em eventos outros: sociais, políticos ou culturais", de modo que eventual liberação para fins sindicais devem estar estritamente ligados a este, sob pena de burla ao objetivo do sindicato e ao estatuto dos servidores. Acrescente-se que o SINDISPGE já havia realizado outra atividade sindical no dia 25JUL14 com a liberação dos servidores, e em seguida agendou esta do dia 12AG014 com o referido tema, e outra para o dia 05AG014 com a ordem do dia "Plano de Carreira dos Servidores do Quadro Auxiliar da PGE" e "Assuntos Gerais", para a qual também houve liberação dos servidores. Com isso, a fim de não desvirtuar a finalidade sindical, tampouco a do serviço público, a conclusão no caso concreto é de que não houve ilegalidade praticada pela administração pública, tampouco restou demonstrado direito líquido e certo do impetrante.

Não observo haver direito manifesto, delimitado e apto a ser exercido.

A autonomia sindical, manifestada no pensamento do sindicato de que compete a ele, *per se*, definir o conceito e extensão do que estaria definido como "atividade sindical", não justificativa a dispensa de servidores da Procuradoria-Geral do Estado para a participação do "Debate entre Candidatos ao Governo do Estado", em prejuízo da continuidade do serviço público.

Entendo não haver dúvidas de que a atividade foi de interesse sindical.

Não obstante, a interpretação dada ao art. 64, XVI, da Lei Complementar nº 10.098/1994 pela Administração Pública é de juridicidade impecável. Uma vez que, ficasse ao puro alvedrio do Sindicato estabelecer, de forma indireta, a possibilidade de afastamento de servidores públicos, o sistema estaria aberto a abusos, o que não pode ser chancelado por este Superior Tribunal de Justiça.

Além disso, penso que a atividade sindical, a despeito da ausência do abono requerido,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não foi prejudicada, porque foi possibilitado ao servidores assistir ao debate, com compensação de jornada, e porque a representação de seus interesses é feito pelo próprio sindicato.

Acompanho o entendimento de que

o exercício dos direitos sindicais tem extensão restrita à participação no próprio órgão sindical ou classista, com a finalidade de garantir sua existência e funcionamento, sem abranger a participação em eventos outros: sociais, políticos ou culturais.

Sobre a interpretação de norma que concede licença a servidor público estadual com base no princípio da continuidade do serviço público, colaciono os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA PARA EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. ART. 2º, ALÍNEA "B", DA LEI N. 9.073/90. LIMITE DE ONZE DISPENSAS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA.

1. A impetração discute a legalidade do ato do Secretário da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul que revogou a licença para desempenho de mandato classista concedida a Técnico do Tesouro do Estado, à consideração de que o órgão público havia atingido o limite de 11 (onze) servidores dispensados pelo mesmo motivo.

2. O ato questionado tem amparo no art. 2º, alínea "b", da Lei n. 9.073/90, que estabelece: "Art. 2º - A dispensa fica limitada: (...) b) no caso de entidades sindicais, aos integrantes da Diretoria Executiva, na forma estatutária, até o limite de onze, salvo ampliação mediante convenção coletiva de trabalho".

3. A exegese proposta pelo recorrente, no sentido de autorizar o licenciamento de 11 (onze) servidores em prol de cada novo sindicato, não condiz com a literalidade da Lei, nem com seus aspectos lógico-jurídicos, devendo-se atentar, ainda, à simetria com o art. 92 da Lei n. 8.112/90, que, ao estabelecer limites para a concessão de licença para desempenho de mandato classista, relaciona o tamanho da respectiva entidade ao número máximo de servidores passíveis de dispensa.

4. Também deve ser considerada a proporcionalidade, uma vez que o normativo em comento tem por escopo manter o direito fundamental de representação classista sem descurar do interesse coletivo, mais especificamente o princípio da continuidade do serviço público.

5. O insurgente não demonstrou o atendimento ao requisito contido no art. 2º, alínea "b", da Lei Estadual n. 9.073/90, razão pela qual deve ser mantido o acórdão denegatório da segurança pretendida.

6. Recurso em mandado de segurança a que se nega provimento.

(RMS 46.062/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/11/2014, DJe 02/12/2014)

Administrativo. Mandado de segurança. Licença-prêmio. Direito de fruição. Poder discricionário da administração pública. Magistério da rede de ensino público.

- É incontroverso que o direito de gozo de licença-prêmio encontra-se submetido à conformidade da Administração Pública que, no exercício de sua competência discricionária, analisa a necessidade e conveniência da continuidade do serviço frente a disponibilidade efetiva de pessoal.

- O indeferimento do requerimento de fruição da licença-prêmio pela



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administração Pública, com os olhos erguidos na preservação do interesse público maior de dar continuidade ao ensino público, não configura qualquer lesão jurídica.

- Recurso ordinário desprovido.

(RMS 10.745/RS, Rel. Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 11/04/2000, DJ 02/05/2000, p. 184)

Ante o exposto, nego provimento ao recurso em mandado de segurança.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0133140-5 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 51.157 / RS

Números Origem: 02855862620148217000 2855862620148217000 70060930237

PAUTA: 16/08/2018

JULGADO: 16/08/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SINDICATO DOS SERVIDORES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL-SINDISPGE/RS
ADVOGADO : MARCO ANTONIO PAIM SCHMIDT E OUTRO(S) - RS065369
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : JULIANA RIEGEL BERTOLUCCI E OUTRO(S) - RS069436

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). GUILHERME GONZALES REAL(PROCURADOR DO ESTADO), pela parte
RECORRIDA: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Francisco Falcão (Presidente), Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.