

**MANDATO CLASSISTA. 1 - LIMITAÇÃO DA DISPENSA - ARTIGO 2º, "b" DA LEI Nº 9.073/90. O NÚMERO DE ONZE CORRESPONDE AO TOTAL QUE A ADMINISTRAÇÃO PODERÁ LICENCIAR EM FAVOR DE UMA MESMA CATEGORIA, CONSIDERADOS TODOS OS NÍVEIS DE REPRESENTAÇÃO CLASSISTA (SINDICATO, FEDERAÇÃO E CONFEDERAÇÃO), REVISTA A ORIENTAÇÃO ADMINISTRATIVA EM SENTIDO CONTRÁRIO. 2 - AO SERVIDOR É GARANTIDO O EXERCÍCIO DO DIREITO AO MANDATO CLASSISTA NA ENTIDADE QUE O CONGREGA, RESPEITADA A UNICIDADE SINDICAL, AINDA QUE, POR CIRCUNSTÂNCIAS CONTINGENTES, POSSA ESTAR LOTADO E EM EXERCÍCIO EM ÓRGÃO NO QUAL AS CATEGORIAS MAJORITÁRIAS SE TENHAM REUNIDO SOB DISTINTA REPRESENTAÇÃO SINDICAL.**

Secretário da Segurança Pública encaminha expediente no qual se controverte acerca da possibilidade de revisão das licenças para exercício de mandato classista concedidas pela SUSEPE.

O expediente foi aberto em razão de manifestação da assessoria jurídica que, em face de pedido de licença para exercício de mandato classista formulado por servidor da SUSEPE, examinou o conjunto de licenças concedidas pelo órgão e sugeriu o indeferimento da licença postulada e a revisão de todas as demais licenças, com observância da ordem cronológica de concessão e o objeto social da categoria profissional ou funcional do servidor, tendo em vista que a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios.

Instruído o expediente com as informações da Divisão de Recursos Humanos acerca dos servidores afastados para exercício de mandato classista, sobreveio nova manifestação da assessoria jurídica da SUSEPE pugnando pela extinção das licenças concedidas para exercício de mandato junto à FESSERGS, SINDSEPE/RS e SINTERGS, porque não congregam exclusivamente servidores penitenciários, bem como pela extinção da licença deferida para exercício do cargo de conselheira junto ao Conselho Regional de Psicologia, por não ocupar cargo executivo.

A Superintendente da SUSEPE determinou a oitiva da Agente Setorial desta Procuradoria-Geral junto à Secretaria da Segurança que, após solicitar diligências, se pronunciou favoravelmente à possibilidade de revogação da licença concedida à servidora eleita como Conselheira do Conselho Regional de Psicologia da 7ª Região, por não integrar a diretoria executiva. Quanto ao mais, embora a priori reconheça como possível a revogação das licenças que extrapolem o limite máximo (11) previsto no artigo 2º da Lei nº 9.073/90, o qual engloba todas as entidades previstas no artigo 1º da mesma lei, suscitou dúvida acerca da restrição da concessão de licença apenas a entidades que representem servidores penitenciários, eis que, em tese, poderia impedir o exercício do direito por servidores de outras categorias. Por essa razão, sugeriu encaminhamento a esta Procuradoria-Geral para manifestação sobre os seguintes aspectos:

Possibilidade de revogação das licenças que extrapolam o limite previsto no artigo 2º da Lei Estadual nº 9.073/90.

Possibilidade de revogar as licenças para o exercício de mandato classista em

entidades que não congregam exclusivamente os servidores do Quadro Especial dos Servidores Penitenciários.

O expediente retornou novamente ao exame da assessoria jurídica da SUSEPE que, revisando a documentação juntada, verificou que a servidora licenciada para a FESSERGS não foi eleita, mas indicada para exercer o cargo de diretora pelo presidente da Federação e, por isso, sugeriu a revogação da licença.

A Superintendente da SUSEPE determinou, então, a abertura de novo expediente visando a dar prosseguimento à revogação das licenças concedidas de forma irregular em favor do Conselho Regional de Psicologia e em favor da FESSERGS bem como o encaminhamento da consulta à Procuradoria-Geral, nos termos da manifestação da Agente Setorial.

É o relatório.

O primeiro aspecto a ser enfrentado diz com a interpretação a ser conferida ao limite legal de dispensa de servidores para exercício de mandato classista, previsto no artigo 2º, "b", da Lei nº 9.073/90, isto é, se o limite ali mencionado deve ser aferido pela categoria representada ou por entidade classista individualmente considerada.

Importa assim ter presente que o artigo 37, VI, da Carta Política de 1988 estabelece que "é assegurado ao servidor público civil o direito à livre associação sindical", enquanto que o art. 27, II, da Constituição Estadual prevê:

"Art. 27. É assegurado:

I - aos sindicatos e associações dos servidores da administração direta ou indireta:

[...]

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;"

Já o Estatuto e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Rio Grande do Sul - Lei Complementar nº 10.098/94 prevê:

"Art. 149 - É assegurado ao servidor o direito à licença para o desempenho de mandato classista em central sindical, em confederação, federação, sindicato, núcleos ou delegacias, associação de classe ou entidade fiscalizadora da profissão, de âmbito estadual ou nacional, com a remuneração do cargo efetivo, observado o disposto no artigo 64, inciso XIV, alínea "f".

Parágrafo único - A licença de que trata este artigo será concedida nos termos da lei."

E regulamentando a matéria disciplina a Lei Estadual nº 9.073/90:

"Art. 1º - Ficam dispensados do exercício das atribuições de seus cargos, funções e empregos os servidores, admitidos sob o regime estatutário e consolidado das Leis do Trabalho, da Administração Pública Direta e Indireta, eleitos para exercerem mandato em confederação, federação, sindicato ou associação de classe, de âmbito estadual ou nacional, sem prejuízo da sua situação funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento.

Parágrafo único - Será considerado, como de efetivo exercício, para todos os efeitos legais, o período de dispensa.

**Art. 2º - A dispensa fica limitada:**

**a) no caso de entidades associativas, a um dirigente, quando a entidade não atingir duzentos associados, e a dois dirigentes, quando congregar de duzentos a quinhentos, acrescida de mais um a cada grupo de quinhentos associados, até o máximo de nove;**

**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."**

**Portanto, o artigo 2º, "b", da Lei nº 9.073/90 é claro ao estabelecer o número de onze dispensas como um limite máximo, sendo certo que, por se tratar de medida de exceção, pela qual se autoriza o afastamento do servidor com a manutenção de sua remuneração, o dispositivo reclama interpretação restritiva.**

**Nesse sentido, vale destacar que o interesse que sustenta o dispositivo excepcionante não é individual do servidor em participar das atividades sindicais (artigo 37, inciso VI, da Constituição Federal), mas visa ao atendimento de um interesse coletivo de busca de melhores condições de trabalho para determinada categoria (artigo 8º da Constituição Federal).**

**E o Tribunal de Justiça gaúcho tem referendado interpretação restritiva do dispositivo em tela:**

**"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA REMUNERADA PARA DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA. LIMITAÇÃO PREVISTA NO ART. 2º DA LEI ESTADUAL Nº 9.073/90. JULGAMENTO RECENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA REFERENDANDO ENTENDIMENTO MAJORITÁRIO DOS INTEGRANTES DESTES 2º GRUPO CÍVEL.**

**1. A limitação da dispensa para o exercício do mandato classista - art. 2º da Lei Estadual nº 9.073/90 -, engloba as entidades de 1º e 2º graus, afastando a possibilidade de cada entidade ser considerada individualmente para dispensa dos integrantes de sua Diretoria.**

**2. Entendimento referendado em julgamento recente do Superior Tribunal de Justiça. ORDEM DENEGADA." (MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70057374217, 2º Grupo Cível, julgado em 14 de novembro de 2014, Redator para o acórdão Des. Antônio Vinícius Amaro da Silveira)**

**"Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA PARA EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. LIMITAÇÃO DA LEI-RS 9.073/90. O ato administrativo questionado, que revogou licença para desempenho de mandato classista, sob o fundamento de já ter sido atingido o limite quantitativo legal de servidores, onze, para o desempenho de mandatos classistas da carreira de Técnico do Tesouro do Estado, está em consonância com a legislação de regência, Lei-RS 9.073/90, que, ao dispor sobre a dispensa de servidores da Administração Pública Direta e Indireta para o exercício de mandato eletivo em confederação, federação, sindicato, entidade ou associação de classe, limitou a dispensa (art. 2º), "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" (alínea "b")", o que, por observar os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, preserva a garantia de desempenho da atividade sindical, insculpida no art. 37, VI, da CF e no art. 27, II, da CE. De efeito, a Lei-RS 9.073/90, a par de manter o direito social de representação classista dos servidores, bem atentou para a necessidade de se garantir a não solução de continuidade do serviço público, o que restaria**

comprometido em prevalecendo o entendimento do impetrante, de se vincular a limitação quantitativa de onze dispensas por entidade, especialmente, no caso em foco, ante o número de servidores ativos da carreira de Técnico de Tesouro do Estado, cerca de novecentos servidores, conforme informado pela Administração. Precedentes. **SEGURANÇA DENEGADA. POR MAIORIA.**" (Mandado de Segurança Nº 70057374233, Segundo Grupo de Câmaras Cíveis, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Bernd, Julgado em 10/04/2015)

**"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PARA EXERCER MANDATO CLASSISTA. LIMITAÇÃO DA LEI 9.073/90.**

Pretende o impetrante a concessão de licença para desempenho de mandato classista, a qual foi revogada por ultrapassar o número de dispensas para entidades sindicais previstas no art. 2º da Lei nº 9.073/90.

Existindo norma legal que restringe o número de servidores a serem dispensados para o desempenho de mandato sindical e tendo sido esta a razão da autoridade apontada como coatora para revogar a licença anteriormente deferida, não está comprovada a ilegalidade do ato.

O direito à licença para o exercício de mandato em entidades sindicais constitui-se em direito fundamental de caráter social dos servidores públicos, garantido constitucionalmente. Mas, também se deve destacar que os direitos fundamentais estão sujeitos a limites, existindo a possibilidade, constitucionalmente legítima, de restringir o exercício de tais direitos.

O critério de onze servidores no total, aliás, estabelecido por texto normativo, enquadra-se dentro das exigências de proporcionalidade, na medida em que não se impede o exercício do direito de licença para mandato sindical, bem como é garantido o serviço público. **SEGURANÇA DENEGADA.**" (MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70057384653, 2º Grupo Cível, julgado em 14 de março de 2014, relator Des. Leonel Pires Ohlweiler)

E da fundamentação deste último julgado releva destacar:

"(...) O regime jurídico dos servidores públicos deve orientar-se pelo artigo 37, "caput", da Constituição Federal, sendo a legalidade parâmetro normativo importante para salvaguardar o Estado de Direito, por meio da compreensão de primazia da lei e reserva legal, como refere Itiberê de Oliveira Rodrigues:

"Primazia ou supremacia da lei. Esse princípio determina que todos os atos estatais emanados na forma de lei possuem primazia ou supremacia em relação a todos os demais atos estatais infraconstitucionais, como, por exemplo, os decretos, instruções, portarias e circulares da Administração Pública.

(..)

"Em relação a todas as atividades da Administração Pública, esse princípio significa que ela necessita observar e aplicar as leis e que ela não pode substituir os comandos legais por suas próprias decisões.

(..)

"Reserva legal.

O princípio da reserva legal responde à questão se e até que ponto é necessária uma autorização legal expressa para que a Administração Pública possa agir frente a um determinado âmbito ou fato da vida concreta. Se então a Administração Pública age sem aquela autorização legal expressa, sua atividade será inválida."

**Sobre a importância da legalidade, refere Celso Antônio Bandeira de Mello:**

**"Este é o princípio capital para a configuração do regime jurídico-administrativo. Justifica-se, pois, que seja tratado - como o será - com alguma extensão e detença. Com efeito, enquanto o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é da essência de qualquer Estado, de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos, o da legalidade é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá a identidade própria. Por isso mesmo é o princípio basilar do regime jurídico-administrativo, já que o Direito Administrativo (pelo menos aquilo que como tal se concebe) nasce com o Estado de Direito: é uma consequência dele. É o fruto da submissão do Estado à lei. É, em suma: a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei."**

**A partir destes elementos, existindo texto normativo que restringe o número de servidores a serem dispensados para o desempenho de mandato sindical e tendo sido esta a razão da autoridade apontada como coatora revogar a licença anteriormente deferida, não está comprovada a ilegalidade do ato.**

**O ofício de fl. 50 informa que foram licenciados 11 (onze) servidores, sendo 2 (dois) para a Federação Brasileira de Sindicatos das Carreiras da Administração Tributária da União, dos Estados e Distrito Federal - Febrafisco e 9 (nove) para o Sindicato dos Técnicos do Tesouro do Estado do RS - Afocefe Sindicato.**

**A tese do impetrante para a interpretação do artigo 2º, letra "a", da Lei Estadual nº 9.073, segundo a qual o limite de 11 servidores licenciados para cada entidade em sua diretoria, o que importa na possibilidade de um número total de 44 servidores licenciados, considerando as entidades arroladas (associação, sindicato, federação e confederação) não prospera.**

**Não há dúvida que o direito à licença para o exercício de mandato em entidades sindicais, como aludido antes, constitui-se em direito fundamental de caráter social dos servidores públicos, garantido constitucionalmente. Mas, também se deve destacar que os direitos fundamentais estão sujeitos a limites, existindo a possibilidade, constitucionalmente legítima, de restringir o exercício de tais direitos. Sobre o âmbito normativo deste direito, menciona Cármen Lúcia Antunes Rocha o longo caminho trilhado pelos servidores públicos para consagrar constitucionalmente a possibilidade de sindicalização, sendo que esta conquista não é apenas dos servidores públicos, mas da própria sociedade, com a normatização de um espaço de debates sérios e profícuos sobre a prestação de serviços no âmbito da Administração Pública.**

**O caso em exame, especialmente, versa sobre este direito do servidor público, mas também coloca em debate a continuidade do serviço público de forma eficiente e o próprio interesse público, daí a necessidade de construir uma solução jurídica constitucionalmente adequada, especialmente no âmbito da proporcionalidade. Ao que parece, ao menos com os elementos destes autos, não há proporcionalidade na interpretação do impetrante, pois não se pode olvidar que a compreensão de proporcionalidade passa pelo tema da proibição do excesso e da proibição da insuficiência. Não é crível vincular o número de possíveis servidores públicos que podem utilizar a vantagem funcional da licença às espécies de entidades.**

**No entanto, do próprio texto da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e da Lei Complementar nº 10.098/94 decorre a possibilidade normativa de restringir o exercício deste direito. Sobre a restrição de direitos, liberdades e garantias constitucionais refere J.J. Gomes Canotilho:**

**"Só deve falar-se de restrição de direitos, liberdades e garantias depois de conhecermos o âmbito de protecção das normas constitucionais consagradoras desses direitos. A primeira tarefa metódica deve consistir, por conseguinte, na análise da estrutura de uma norma constitucional concretamente garantidora de direitos. Pretende-se determinar quais os bens jurídicos protegidos e a extensão dessa protecção - âmbito de protecção da norma - e verificar se os bens jurídicos protegidos por uma norma constitucional consagradora de um direito, liberdade e garantia sofrem de qualquer restrição imediatamente estabelecida pela própria constituição - restrição constitucional expressa - ou se a constituição autoriza a lei a restringir esse âmbito de protecção - reserva de lei restritiva."**

**Considerando o que acima foi referido é crível sustentar que o direito à liberdade de associação e sindicalização dos servidores públicos foi importante conquista social e constitucional dos agentes públicos, mas que no processo de compreensão sempre deve considerar que tal direito será exercido no âmbito do serviço público, que também deve ser contínuo, não apenas em relação à quantidade, mas à qualidade. Desta forma, a restrição legislativa deve considerar estes dois bens jurídicos para que o direito possa exercer-se em conformidade com os parâmetros constitucionais.**

**Relativamente às restrições de direitos fundamentais, mais uma vez a lição de J.J. Gomes Canotilho:**

**"Existe uma restrição legal de direitos fundamentais quando o âmbito de protecção de um direito fundado numa norma constitucional é directa ou indirectamente limitado através de lei. De um modo geral, as leis restritivas de direitos 'diminuem' ou limitam as possibilidades de acção garantidas pelo âmbito de protecção da norma consagradora desses direitos e a eficácia de protecção da norma consagradora desses direitos e a eficácia de protecção de um bem jurídico inerente a um direito fundamental."**

**Ainda sobre a restrição de direitos fundamentais, o autor referido menciona a importância de controlar as leis restritivas com a finalidade de evitar-se a aniquilação dos direitos por via da lei e garantir uma concordância prática entre direitos e bens constitucionalmente protegidos. Tais indicações também são importantes para a própria interpretação do texto legal que restringe o direito fundamental em debate.**

**É neste ponto que a proporcionalidade adquire relevância, atentando-se para aquilo que Juarez Freitas refere: o Estado, no exercício de sua competência administrativa, não pode agir com demasia, bem como com insuficiência. Na interpretação do direito à licença para o exercício do mandato em entidades sindicais não é constitucionalmente legítimo compreender a restrição do artigo 2º, letra "b", da Lei Estadual nº 9.073/90 de modo a aniquilar o direito fundamental social de que trata. Mas também não é crível realizar a tarefa hermenêutica sem considerar a concordância prática com a prestação do serviço público eficiente.**

**No caso concreto, como já mencionado, a divergência reside na possibilidade de interpretar a letra "b" do artigo 2º da Lei 9.073/90: (a) considerando que o limite de onze, consignado no texto legal, refere-se a onze servidores da Administração Pública no máximo ou (b) o limite de onze deve ser considerado para cada uma das entidades mencionadas no artigo 2º, "caput", confederação, federação, sindicato ou associação, o que elevaria o número total para quarenta e quatro servidores.**

**Como refere Humberto Ávila:**

**"No direito constitucional e administrativo faz-se uso da ideia de proporção entre o**

gravame criado por um ato do Poder Público e o fim por ele perseguido. E na avaliação da intensidade do gravame provocado fala-se em proporção entre vantagens e desvantagens, entre ganhos e perdas, entre restrição de um direito e promoção de um fim - e assim por diante."

Entendo, assim, que a primeira interpretação citada melhor realiza o fim do direito social fundamental de licença para o exercício de mandato em entidade sindical, sem desconsiderar a concordância prática com o desenvolvimento do serviço público eficiente, ou seja, é mais adequada para a concretização deste fim. Admitir que o limite esteja relacionado com cada uma das entidades, desborda da própria concepção adotada no texto normativo, especialmente considerando no caso concreto o número de servidores ativos da carreira de Técnico de Tesouro do Estado, cerca de novecentos(900) servidores, conforme informação da Autoridade Administrativa (fl. 71 dos autos).

O critério de onze servidores no total, aliás, estabelecido por texto normativo, enquadra-se dentro das exigências de proporcionalidade, pois, como já aludido, não impede o exercício do direito de licença para mandato sindical, bem como é garantido o serviço público com padrões de quantidade e qualidade, considerando o atual quadro de servidores ativos.

Ademais, e este é um ponto importante da questão, a interpretação que o impetrante quer dar distancia-se mais do próprio sentido de base da letra "b" do artigo 2º da Lei nº 9.073/90, sendo que os próprios precedentes mencionados não abordam de forma específica o tema do critério correto para compreender o limite da licença em análise.

Vale citar, nesse sentido, o seguinte precedente desta Corte:

**SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE MANOEL VIANA. EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. CARGO DE SECRETÁRIO DE ASSUNTOS JURÍDICOS DA FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - FEMERGS. LIMITAÇÕES DECORRENTES DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL E ESTADUAL. A licença, com remuneração, de servidor para o exercício de mandato classista no âmbito do Município de Manoel Viana está restrita ao Presidente da entidade representativa, nos termos do art. 149, § 3º, do Regime Jurídico dos Servidores do Município. No caso concreto, o agravado foi eleito para o cargo de Secretário de Assuntos Jurídicos da Federação dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul - FEMERGS, cuja Diretoria Executiva prevê 13 cargos diretivos, além dos suplentes. E este corpo diretivo extrapola o número limite de dispensas com remuneração, previsto no art. 2º, "b", da Lei-RS nº 9.073/90. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70033441957, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 18/03/2010)**

Assim, a segurança deve ser denegada."

E essa decisão foi confirmada pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 46.062 - RS, julgado em 04 de novembro de 2014, relator o Ministro Og Fernandes:

**"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 descuidar 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."

E o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, ao apreciar monocraticamente o RMS 048749, negou seguimento ao recurso aplicando o precedente do RMS 46.062, conforme excerto que se transcreve:

"(...) Acerca da revogação da licença para exercício de mandato classista, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça já se manifestou pela proporcionalidade legal da limitação de 11 servidores para cada categoria ao invés de para cada entidade sindical, tendo em vista a necessidade de continuidade do serviço público e a primazia do interesse público." (decisão publ. em 18/08/2015)

Portanto, diante do reconhecimento pelos Tribunais de que a limitação das dispensas para exercício de mandato classista deve vir sustentada pelo princípio da razoabilidade e de que não se pode olvidar a necessidade de proporcionar meios que possibilitem a continuidade da prestação do serviço público, resulta possível afirmar que a interpretação de que, para os efeitos do artigo 2º da Lei Estadual nº 9.073/90, o limite máximo de servidores a serem dispensados para o exercício de mandatos sindicais é de onze, no caso das entidades sindicais, devendo tais limites ser considerados a partir da soma dos licenciados para entidades diversas, é a que garante essas premissas e preserva a legalidade, revista a orientação administrativa em sentido diverso.

Vale destacar, porém, que o número de onze corresponde ao total que a administração poderá licenciar em favor de uma mesma categoria profissional, considerados todos os níveis de representação classista (sindicato, federação e confederação), sem que se reconheça à Administração o Poder de erigir critérios de proporcionalidade para as dispensas; o critério legal é meramente quantitativo de modo que, uma vez atingido o número máximo permitido, as demais dispensas eventualmente solicitadas deverão ser indeferidas.

E releva destacar também que, na forma dos Pareceres nº 16.203/13 e 13.050/01, a eventual liberação para exercício de mandato em central sindical se dá na forma e de acordo com os critérios e parâmetros do artigo 2º, "a", da Lei nº 9.073/90, porquanto



**constituem entidades associativas e não sindicais.**

**No que respeita ao segundo questionamento, relativo à possibilidade de revogação das licenças para o exercício de mandato classista em entidades que não congregam exclusivamente integrantes do Quadro Especial dos Servidores Penitenciários, importa ter presente o que dispõe o artigo 8º, incisos I e II, da Constituição Federal:**

**"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 inferior à área de um Município;"**

**Desse modo, a Constituição consagra, a um só tempo, a autonomia sindical (inciso I) e a unicidade sindical (inciso II), de modo que, sob a égide da Constituição Federal de 1988, a criação dos sindicatos por parte dos servidores públicos não está sujeita a autorização do Estado ou interferência do Poder Público (artigo 8º, I), salvo o registro junto ao Ministério do Trabalho (Súmula 677/STF), ficando a critério dos interessados a definição da respectiva base territorial desde que respeitados dois critérios básicos: impossibilidade de criação, na mesma base territorial, de mais de um sindicato representativo da mesma categoria e fixação de base territorial mínima correspondente à área de um município.**

**Com efeito, se a Constituição de um lado proibiu a criação de mais de uma organização sindical na mesma base territorial e, por outro, permitiu o desmembramento da categoria e/ou a sua especificação (categoria diferenciada), o fez para propiciar uma maior uniformidade na defesa dos interesses dos trabalhadores, porque um sindicato que representa profissionais das mais variadas atividades dificilmente conseguirá encontrar um denominador comum para a satisfação dos interesses de todas essas atividades. O fracionamento por grupos mais homogêneos conta com maior possibilidade de sucesso na descoberta desse denominador comum.**

**Correta, pois, a atitude de servidores com interesses mais próximos na formação de um sindicato que melhor possa expressar os seus anseios e que, por não ter que defender os interesses de servidores com interesses menos convergentes, terá mais facilidade de entabular as negociações objetivando o alcance de melhores condições de trabalho ou de remuneração.**

**Desse modo, é legítimo que os servidores da SUSEPE se organizem em um sindicato que englobe categorias profissionais específicas - como é o caso de categorias que compõem o quadro especial de servidores penitenciários - e que aos servidores eleitos para representação dessa categoria se defira a licença para exercício de mandato classista, observados os limites expostos no item anterior.**

**Contudo, igualmente fora de qualquer dúvida que servidores pertencentes a outras categorias profissionais não restarão desassistidos de representação sindical pela eventual circunstância de que exerçam suas funções junto à SUSEPE e de que as categorias majoritárias desse órgão se tenham agrupado, por desmembramento, em uma representação sindical que não os representa.**

**Assim, exemplificativamente, servidores que integram o quadro dos técnico-**

**científicos ou o quadro geral dos funcionários públicos e que eventualmente se encontrem lotados na SUSEPE podem vir a usufruir de dispensa para exercício de mandato classista em sindicato representativo de suas respectivas categorias funcionais, devendo essas licenças ser computadas junto ao número total que a Administração pode licenciar em favor daquelas categorias e não em favor da categoria dos penitenciários.**

**Evidentemente, quando se estiver em face de categoria que admite lotação em diferentes órgãos da Administração estadual, como, exemplificativamente, as categorias dos técnico-científicos e do quadro geral, imprescindível será o gerenciamento centralizado das dispensas, a cargo da Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos, como único modo de evitar o excesso.**

**Desse modo, portanto, inviável concluir pela ilegalidade das licenças concedidas em favor do SINTERGS e do SINDSEPE-RS pela SUSEPE, sem que se tenha presente o número total de dispensas concedidas em favor destes sindicatos, considerada a soma das dispensas concedidas pelos demais órgãos da administração estadual.**

**Ante o exposto, concluo:**

**A limitação ao número de onze para dispensa para exercício do mandato classista - art. 2º, "b", da Lei Estadual nº 9.073/90 -, corresponde ao total que a Administração poderá licenciar em favor de uma mesma categoria, considerados todos os níveis de representação classista (sindicato, federação e confederação), afastando a possibilidade de cada entidade ser considerada individualmente para fins de obtenção de licenciamento, revista a orientação administrativa em sentido contrário;**

**Ao servidor é garantido o exercício do direito ao mandato classista na entidade que o congrega, respeitada a unicidade sindical, ainda que, por circunstâncias contingentes, possa estar lotado e em exercício em órgão no qual as categorias majoritárias se tenham reunido sob distinta representação sindical;**

**Quando se estiver em face de categoria que admite lotação em diferentes órgãos da Administração estadual, como, exemplificativamente, as categorias dos técnico-científicos e do quadro geral, imprescindível será o gerenciamento centralizado das dispensas, a cargo da Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos, como único modo de evitar o excesso.**

**É o parecer.**

**Porto Alegre, 02 de junho de 2016.**

**ADRIANA MARIA NEUMANN,  
PROCURADORA DO ESTADO.**

**Processo nº 005825-1202/15-3**

**Processo no 005825-12.02/15-3**

**Acolho as conclusões do PARECER nº 16.837/16, da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado Doutora ADRIANA MARIA NEUMANN.**

**Restitua-se o expediente à Secretaria da Segurança Pública, com vista prévia ao Agente Setorial.**

**Em 16 de setembro de 2016.**

**Euzébio Fernando Ruschel,**

**Procurador-Geral do Estado.**