

DIREITO DE GREVE – SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

Perguntas frequentes

1) O direito de greve é extensível aos servidores públicos federais?

Nos termos do art. 37, VII, da Constituição Federal, é garantido ao servidor público federal o direito de greve, sendo “exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”, cuja lacuna, ante a ausência de edição normativa, é suprida interinamente pela aplicação da Lei n. 7.783/1989 (Lei de Greve), relativa aos trabalhadores celetistas, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Injunção n. 670, 708 e 712 (julgamento de 25 de outubro de 2007).

2) Há parâmetros para o exercício de direito de greve por servidores públicos federais?

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que a aplicação da Lei de Greve não pode ser considerada irrestrita, de modo que fixou parâmetros de adequação da garantia de greve no âmbito do serviço público, em especial, a necessidade de prévia cientificação da Administração Pública com antecedência de 72h (setenta e duas horas) e de manutenção do funcionamento de serviços essenciais em grau suficiente à continuidade do serviço público.

Considerando que as atividades desempenhadas pelos servidores públicos se destinam ao cumprimento de obrigações assumidas pelo Estado em prol da sociedade, é preciso assegurar a continuidade da prestação de serviços inadiáveis, que sejam capazes de causar prejuízo irreparável. Tal numerário, bem como as atividades, podem ser definidos conjuntamente pela entidade representativa e a Administração Pública.

3) Quais são os requisitos formais para a deflagração de movimento peditista por categoria de servidores públicos federais?

A legislação exige que antes da decretação da paralisação sejam realizadas tentativas de negociação quanto às reivindicações da categoria, bem como a comprovação de que não houve consenso entre o empregador (no caso, a Administração Pública) e os empregados (servidores públicos, representados por seus sindicatos ou associações).

Cumprido tal requisito, é preciso ainda notificar a Administração Pública da paralisação, com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas, com informações relativas às reivindicações e negociações com o Poder Público.

Importante destacar que tanto as reivindicações da categoria quanto a decisão da deflagração da greve devem ser tomadas em assembleia geral, observadas as disposições específicas do Estatuto da entidade a esse respeito.

4) Quais são as principais consequências para o servidor público federal que integre um movimento paredista?

Em relação às consequências para os servidores públicos federais, em paralelo à iniciativa privada (regime celetista), o movimento paredista (greve) tem por consequência a *suspensão* da relação jurídica existente entre a União e o servidor público federal, circunstância que autoriza o decote remuneratório dos dias em paralisação.

Nesse cenário, é paradigmático o julgamento do Recurso Extraordinário n. 693.456/RJ, em que o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese, no Tema 531 de Repercussão Geral:

A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público.

[STF, 693.456/RJ, Pleno, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27.10.2016, DJe 19.10.2017; grifos adotados]

Quanto aos eventuais registros nos assentamentos funcionais dos servidores participantes de greve, previsto no art. 3º, § 1º, da IN n. 54/2021¹, destaca-se que a atual orientação administrativa no âmbito do Ministério da Economia associa o registro ao desconto remuneratório decorrente do período de afastamento, e não à eventual menção do servidor como participante de greve nos registros funcionais.

De todo modo, é importante esclarecer que, na hipótese de celebrado o Termo de Acordo relativo à compensação de jornada, o art. 7º do ato normativo possibilita o

¹ Art. 3º A Administração Pública Federal deve proceder ao desconto da remuneração correspondente aos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos.

§ 1º Constatada a ausência do servidor ao trabalho por motivo de paralisação decorrente do exercício do direito de greve, os órgãos e entidades integrantes do SIPEC deverão processar o desconto da remuneração correspondente e proceder ao seu registro no assentamento funcional do servidor.

posterior ajuste, com a retirada do registro de ausência por motivo de greve, se houver, dos assentamentos funcionais do servidor.

5) Qual o procedimento esperado para identificação dos servidores que estarão sujeitos a corte de salário?

Não há, formalmente, nas normas que regulamentam o direito de greve do servidor público, procedimento pré-estabelecido para identificar nominalmente os servidores que aderirem ao movimento grevista.

O art. 3º, §§ 1º e 2º, da Instrução Normativa n. 54/2021, prevê, tão somente, que a Administração Pública deverá processar o desconto da remuneração assim que “constatada a ausência do servidor ao trabalho por motivo de paralisação decorrente do exercício do direito de greve” e que os órgãos que ainda não tenham aderido ao sistema integrado de controle de frequência deverão realizar levantamento em sistema próprio.

É recomendável, portanto, que a Entidade ou os próprios servidores comuniquem aos respectivos órgãos de lotação sobre a sua participação no movimento de greve. Caso a Administração Pública não disponha de meios para associar a ausência ao serviço à participação no movimento de greve, configura-se o risco de ser considerada falta injustificada, que, além do corte remuneratório, é passível de penalizações nos termos da Lei n. 8.112/1990.

6) O servidor público federal poderá, em vez de eventual decote remuneratório, compensar *a posteriori* os dias de paralisação?

Ainda de acordo com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, é *facultado* à Administração Pública firmar acordo para compensação de jornada em vez de proceder ao desconto dos dias paralisados:

Entretanto, reitero que a compensação dos dias e horas paradas ou mesmo o parcelamento dos descontos poderão ser objeto de negociação, uma vez que se encontram dentro das opções discricionárias do administrador. Aliás, cheguei a salientar, em caso semelhante, ao decidir o pedido de liminar no MS nº 28.515-MC/DF, em 17/12/09, que a pretendida compensação deve ser sempre “analisada na esfera da discricionariedade administrativa, não havendo norma que imponha sua obrigatoriedade”. [STF, 693.456/RJ, Pleno, Trecho do voto vencedor do Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27.10.2016, DJe 19.10.2017]

A jurisprudência do STF, portanto, no que tange à possibilidade de celebração de “Termo de Acordo” para compensação de horas não trabalhadas em razão de movimento grevista, privilegia a esfera volitiva estatal como condicionante – discricionária – para a respectiva efetivação.

7) Servidores públicos federais em cargos ou funções comissionadas podem integrar movimento paredista?

Em princípio, sim. Contudo, deve ser considerada a natureza *ad nutum* dos cargos e funções comissionadas, que são de livre nomeação/exoneração. Trata-se de exoneração que não pode se confundir, contudo, com a exoneração/demissão do cargo efetivo.

8) Existe um prazo limite para a duração do movimento paredista?

Não há, na legislação, uma limitação expressa acerca do prazo para a cessação da greve. Esses parâmetros podem ser definidos na própria assembleia geral de deflagração/aprovação do movimento paredista.

9) O servidor público federal pode ser responsabilizado/processado pela participação em movimento grevista?

Considerando a aprovação assemblear por entidade representativa da categoria e a legitimidade da greve, bem como cumpridos os requisitos formais previstos na legislação, inexistente hipótese de responsabilização dos servidores públicos pela adesão ao movimento paredista, que tem, como principal consequência, a suspensão da relação jurídica (desconto remuneratório).

10) O servidor que não aderir pode ser impedido de acessar o local de trabalho?

Não é possível impedir os servidores, ou quaisquer outros trabalhadores, que não aderirem ao movimento paredista de acessarem o local de trabalho. A Lei n. 7.783/1989, aplicável por analogia ao exercício do direito de greve no serviço público, em seu art. 6º, § 3º, expressamente veda a criação de obstáculos ou atos que tenham por objetivo impedir o livre acesso à repartição ou o exercício das atividades laborais, ao dispor que:

Art. 6º. § 3º As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa.

A desobediência ao comando legal pode configurar abuso do direito de greve e sujeitar os infratores à responsabilização criminal e à aplicação de multa.

11) Como e quem é responsável pela comunicação da greve?

À luz da resposta dada ao item 3, compete ao Sindicato/Associação/Comissão de Negociação (comando de greve) comunicar a Administração Pública, com 72 horas de antecedência, da aprovação do estado de greve em Assembleia-Geral.

Por sua vez, a IN n. 54/2021, em seu art. 2º, determina que os órgãos e entidades que compõem o SIPEC mantenham a Secretaria de Relações de Trabalho, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, diariamente atualizada sobre a ocorrência de movimentos grevistas (datas de início, término, motivação, número de aderentes, localidades e áreas afetadas etc.) por meio de sistema informatizado do próprio MGI.

12) Tem controle de ponto durante a greve?

Há controle de ponto durante a greve. Os servidores que aderirem ao movimento grevista deverão assinar o ponto de greve, sob código constante no próprio sistema ordinário de controle de frequência do órgão/entidade em que está lotado. Caso o órgão não disponha de sistema informatizado, o servidor deverá comunicar a aderência ao movimento grevista à sua chefia imediata, para que a ausência ao serviço não seja registrada como falta injustificada.

13) O que significa indicativo de greve? Há data de início e término?

De modo geral, o indicativo de greve – aprovado em Assembleia Geral – dá publicidade às reivindicações da categoria e à necessidade de negociação com o Poder Público para evitar a greve. A sua aprovação não habilita a interrupção das atividades, mas tão somente alerta a sociedade civil e a Administração Pública sobre a mobilização da categoria de servidores em direção à greve (que pode ou não ser implementada).

Já o estado de greve, que também deve ser aprovado em Assembleia Geral, define a data de início da paralisação das atividades (que, no caso, deve possibilitar a

comunicação prévia da Administração Pública em 72 horas), os percentuais de servidores e as atividades que serão propostas para funcionamento no período.

Em ambos os casos, não é necessário (embora possível) que se estipule uma data limite para o término destes estados de mobilização. É possível, portanto, que o indicativo de greve e o próprio estado de greve perdurem indefinidamente, até a solução do dissídio, seja por meio da negociação com o governo ou de decisão exarada pelo Poder Judiciário.

14) O percentual de atividades que não podem parar será organizado em sistema de rodízio?

Conforme a resposta dada ao item 2, as atividades desempenhadas pelos servidores públicos são, *prima facie*, indispensáveis à coletividade, de sorte que não poderá ocorrer a interrupção total do funcionamento dos serviços essenciais, cuja paralisação seja capaz de resultar prejuízos irreparáveis à Administração ou aos usuários, bem como aqueles necessários à retomada das atividades quando da cessação do movimento.

Nesse contexto, a definição do numerário, do tipo e a forma de exercício (se por percentual, rodízio de servidores, exercício parcial da jornada de trabalho etc.) dessas atividades deverão ser definidas, em comum acordo, entre o sindicato/comando de greve e a Administração Pública.

Caso não haja consenso, o Poder Judiciário definirá a abrangência dos serviços e o percentual de servidores que deverão permanecer em exercício durante o estado de greve.

15) O que faz o comando de greve?

De acordo com a Lei n. 7.783/1989, a Comissão de Negociação, também chamada de Comando de Greve, exerce as atribuições de transacionar com o Poder Público para a consecução dos interesses e pautas reivindicadas.

Tem lugar, especialmente, na ausência de um sindicato previamente constituído ou, na hipótese de sua existência, quando constituído para exercer com especialidade as atribuições definidas na assembleia geral que o institui.

É necessário destacar que, por tratar de interesse de toda a categoria de servidores (e não apenas do universo associativo), é imprescindível franquear direito de voto e de participação aos servidores que não sejam filiados ou sindicalizados.

Por fim, o art. 5º da Lei n. 7.783/1989 expressamente confere poderes ao Comando de Greve (comissão de negociação) para representar os interesses dos trabalhadores nas negociações ou no dissídio judicial.

16) Como o judiciário tem se comportado? Pode deixar de atender ordem judicial?

A Lei n. 7.783/1989 atribui à Justiça do Trabalho a competência para processar e julgar as causas que envolvam o exercício do direito de greve dos trabalhadores. No âmbito do serviço público federal, essa competência foi atribuída ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), haja vista a inaplicabilidade das regras trabalhistas às relações estatutárias.

Compete ao STJ, portanto, por iniciativa de qualquer das partes ou do Ministério Público, decidir sobre a legalidade ou ilegalidade do movimento grevista, sobre as atividades essenciais que não poderão ser objeto de paralisação e demais fatores que deverão ser observados no curso da greve.

De forma geral, as decisões proferidas em sede de dissídio coletivo já fixam o valor da multa diária pelo eventual descumprimento de suas determinações ou abuso do direito de greve.

Eventual descumprimento da decisão judicial acarretará ao seu infrator a responsabilização cível (multa), sem prejuízo da apuração da responsabilidade criminal pelo descumprimento da ordem judicial.

17) Quais garantias de legalidade?

A caracterização da legalidade ou ilegalidade de um movimento grevista está atrelada aos requisitos formais para a sua deflagração. Sempre que forem inobservados os parâmetros fixados em lei (prazo de comunicação, atividades essenciais, deflagração de greve no curso da vigência de acordo ou convenção coletiva, manutenção da paralisação após a celebração de acordo etc.) ou em decisão judicial (definição das atividades essenciais, número de servidores em exercício etc.) a greve poderá ser declarada ilegal.

18) Quais atividades atingidas? Como fica a fiscalização de contratos administrativos?

A definição de atividades, conforme ressaltado nos itens 2 e 3, deve ser feita em conjunto com a Administração Pública, observados os critérios de essencialidade e de risco de difícil ou impossível reparação na hipótese de paralisação da prestação. Nesse contexto, atividades de fiscalização ambiental, de fiscalização de atos administrativos, dentre outras que sejam essenciais ao Estado e à coletividade, não podem ser

interrompidas, sem prejuízo de eventual redução da sua prestação durante o curso do movimento grevista, conforme eventual acordo com a Administração ou decisão do Poder Judiciário.

O mesmo entendimento se aplica à manutenção de Unidades de Conservação e de Parques durante a greve (questionamentos 27 e 28) e atividades relacionadas ao programa Bolsa Verde (Decreto n. 11.635/2023).

A título de observação, é preciso destacar que o alcance da greve pode ser limitado voluntariamente pela entidade, por meio de decisão proferida em Assembleia Geral, para não afetar áreas, regiões e programas que a categoria assim definir.

19) Ponto e corte de ponto: qual código colocar? Ocorre corte? Quais as consequências? Como proceder para algum tipo de compensação? Em qual período pode ser realizado? Tem influência na aposentadoria?

De acordo com o art. 3º da IN n. 54/2021, a Administração deverá proceder ao desconto da remuneração (corte de ponto) correspondente aos dias de paralisação em virtude da greve.

Nesse contexto, embora haja o corte de ponto, o servidor deverá assinar o “ponto de greve” no registro eletrônico de frequência, cujo código variará conforme a localidade de lotação e exercício.

Com relação à compensação, também regida pela IN n. 54/2021, recomendamos a leitura da resposta aos itens 4, 5 e 6.

Por fim, com relação à aposentadoria, a instauração de movimento grevista impactará o cálculo do *tempo de contribuição* apenas se não for celebrado ou cumprido acordo de compensação (arts. 4º e seguintes da IN n. 54/2021), uma vez que os dias de paralisação não constarão no mapa do tempo de contribuição em virtude da suspensão da relação jurídica entre a União e o servidor (resposta ao item 4).

20) Desconto de salário: pode ocorrer? Em quais circunstâncias? Qual o procedimento para ressarcimento?

Para as questões referentes ao corte de ponto e celebração de termo de acordo para a restituição da remuneração, recomendamos a leitura da resposta aos itens 4, 5, 6 e 19.

21) PGD: pode entrar em greve ou só presencial? Tem corte de salário? Tem possibilidade de compensação?

As considerações relativas ao exercício do direito de greve aos servidores em atividade presencial são inteiramente aplicáveis aos servidores participantes de Programa de Gestão e Desempenho (PGD), ainda que na modalidade *teletrabalho*.

Logo, as considerações relativas ao corte de ponto e de salário e de ulterior compensação também são aplicáveis a esses servidores.

22) Estágio Probatório: pode entrar em greve ou existe risco? Como funciona a frequência desses servidores nessa situação?

Por se tratar de um direito constitucional, o exercício do direito de greve por servidores em estágio probatório não pode acarretar qualquer tipo de punição ou prejuízo na avaliação especial de desempenho, realizada ao final do triênio constitucional.

Por se tratar de hipótese análoga à “suspensão da relação jurídica entre a União e o servidor”, é preciso destacar que o prazo do estágio probatório pode ser alterado por ocasião da greve, uma vez que o íterim de mobilização pode não ser contabilizado para aferição dos critérios de assiduidade e desempenho do servidor para efeitos de estabilidade.

23) Estados sem entidades ou assembleia constituída podem entrar em greve?

É preciso observar que os servidores em estados sem entidade podem aderir à greve instituída por outras associações ou sindicatos, desde que sejam legitimados a participarem dela. Nesse contexto, o Estatuto da ASIBAMA-DF, em seu art. 5º, autoriza “todos os servidores integrantes da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA [...] independente do domicílio” a comporem o Quadro Social da ASIBAMA-DF.

Nesse contexto, eventual movimento grevista instaurado pela ASIBAMA-DF poderá abarcar tais servidores, **desde que seja possibilitado a eles o direito de votar e de ser votado**, já que as pautas relacionadas ao direito de greve ultrapassam a esfera de associados e atinge toda a categoria de servidores.

24) Há limitação de servidores com FCE para participar da greve?

Em princípio, não existem distinções legais entre servidores efetivos, no desempenho das atribuições ordinárias do cargo, e servidores efetivos ocupantes de cargos comissionados no que tange ao direito de greve.

No entanto, por se tratarem de cargos comissionados (demissíveis *ad nutum*) e, via de regra, com competências de coordenação e execução, é possível que os servidores em questão optem por não aderir ao movimento grevista, com o objetivo de preservar o cargo comissionado ocupado, cujo provimento e exoneração prescindem de fundamentação específica (vide resposta ao item 7).

De toda sorte, independentemente da ocupação de função comissionada, não pode ocorrer a paralisação das atividades essenciais, conforme explanado anteriormente. A limitação quanto ao número de servidores e as respectivas atividades deve ser acordada entre a comissão de negociação (comando de greve) e a Administração Pública.

25) Servidores terceirizados e temporários durante a greve

Os servidores terceirizados e temporários apenas poderão aderir à eventual movimento paralista caso a respectiva entidade sindical ou associativa representativa da categoria instaure, pelas próprias vias, o estado de greve.

Não é possível que a ASIBAMA-DF, que não tem legitimidade estatutária para representa-los, instaure a mobilização para tratar das pautas desses agentes públicos terceirizados e temporários.

26) Greve em locais de difícil lotação

Aos locais de difícil lotação, são aplicáveis as mesmas considerações a respeito do exercício do direito de greve pelos demais servidores, o que inclui a impossibilidade de paralisação total das atividades, em atenção ao princípio da continuidade do serviço público.

27) Pode haver fechamento de Unidades de Conservação e parques durante a greve?

Vide resposta ao item 18.

28) Atividades referentes ao Programa Bolsa Verde podem continuar mesmo na greve?

Vide resposta ao item 18.

29) Podem as associações constituírem fundo de greve?

A possibilidade da constituição de um fundo de greve dependerá, primordialmente, da destinação desses recursos para fazer frente a gastos diretamente relacionados ao movimento paredista. Nesse contexto, o repasse desses valores aos servidores grevistas, para custear gastos particulares frente ao eventual corte de salário, pode ser interpretado como repartição de lucros e dividendos entre os associados, o que pode resultar na perda de incentivos e vantagens de ordem tributária.

Observados tais aspectos, não há qualquer empecilho à constituição de um fundo de greve pelas associações.

TORREÃO BRAZ ADVOGADOS