



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO N° 20/1400-0008709-7

PARECER N° 18.476/20

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

SECRETARIA DA FAZENDA. SERVIDORES PÚBLICOS. GREVE NÃO ABUSIVA. DIAS DE PARALISAÇÃO. FALTAS. ARTIGO 76 DA LEI N.º 10.098/94. INAPLICABILIDADE.

1. As faltas havidas por adesão a movimento grevista não abusivo não podem ser consideradas ausências injustificadas, vez que o servidor público está no exercício de um direito que lhe é constitucionalmente garantido, não sendo hipótese de incidência do artigo 76 da Lei n.º 10.098/94.

2. O entendimento firmado pelo STF no Recurso Extraordinário n.º 693.456/RJ, julgado em repercussão geral, é no sentido de que a greve implica a suspensão do vínculo funcional, ao teor do artigo 7.º, caput, da Lei Federal n.º 7.783/89, sendo a Administração autorizada a descontar a remuneração pertinente aos dias faltosos – desde que não haja ilícito por parte do Poder Público, e a jurisprudência subsequente lançou posição de que o servidor não pode ser penalizado funcionalmente pela prática do direito de greve.

AUTORA: ANNE PIZZATO PERROT

Aprovado em 09 de novembro de 2020.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

09/11/2020 08:27:56





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

**SECRETARIA DA FAZENDA. SERVIDORES PÚBLICOS.
GREVE NÃO ABUSIVA. DIAS DE PARALISAÇÃO.
FALTAS. ARTIGO 76 DA LEI N.º 10.098/94.
INAPLICABILIDADE.**

1. As faltas havidas por adesão a movimento grevista não abusivo não podem ser consideradas ausências injustificadas, vez que o servidor público está no exercício de um direito que lhe é constitucionalmente garantido, não sendo hipótese de incidência do artigo 76 da Lei n.º 10.098/94.

2. O entendimento firmado pelo STF no Recurso Extraordinário n.º 693.456/RJ, julgado em repercussão geral, é no sentido de que a greve implica a suspensão do vínculo funcional, ao teor do artigo 7.º, *caput*, da Lei Federal n.º 7.783/89, sendo a Administração autorizada a descontar a remuneração pertinente aos dias faltosos – desde que não haja ilícito por parte do Poder Público, e a jurisprudência subsequente lançou posição de que o servidor não pode ser penalizado funcionalmente pela prática do direito de greve.

A Secretaria da Fazenda encaminha processo administrativo eletrônico, no qual solicita orientação jurídica quanto ao procedimento a ser adotado em relação à concessão de férias aos servidores que aderirem a movimento grevista por período superior a 30 dias.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O expediente foi inaugurado a partir de indagações da Divisão de Gestão da Folha de Pagamento/SEFAZ, citando o artigo 76 da Lei Complementar nº 10.098/94, e perquirindo acerca da existência de algum prejuízo para os servidores que ultrapassem trinta dias consecutivos de greve, mormente no que tange ao período aquisitivo de férias.

A Assessoria Jurídica da Secretaria da Fazenda (fls. 09/10) salientou que a questão se cinge a verificar se *o período da greve deve ser ou não considerado como faltas não justificadas para fins de aplicação do artigo 76 da Lei Complementar nº 10.098/94*. Concluiu pelo envio de consulta à PGE, destacando urgência em face da greve de servidores do magistério, ocorrida entre novembro/2019 e janeiro/2020, e a proximidade das férias escolares.

Com o aval do Secretário Adjunto da Pasta, o expediente foi enviado a esta Procuradoria-Geral, onde, no âmbito da Equipe de Consultoria, foi a mim distribuído em caráter de urgência, para exame e manifestação.

É o relatório.

Cumprido referir, de largada, a legislação invocada na consulta.

Com efeito, o artigo 76 da Lei Complementar n.º 10.098/94 – Estatuto e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Sul possui a seguinte dicção:

Art. 76. Perderá o direito às férias o servidor que, no ano antecedente àquele em que deveria gozá-las, tiver mais de 30 (trinta) dias de faltas não justificadas ao serviço.

Destarte, questiona a Pasta Consulente se os dias em que os servidores participarem de movimento paredista podem ser considerados como faltas não



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

justificadas a atrair a aplicação do dispositivo acima reproduzido, à medida que o entendimento emanado do STF no Recurso Extraordinário n.º 693456/RJ, julgado na sistemática da repercussão geral – Tema n.º 531, autoriza o desconto na remuneração dos dias faltosos para o servidor que aderir à paralisação da greve.

Eis a ementa do precitado acórdão:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. QUESTÃO DE ORDEM. FORMULAÇÃO DE PEDIDO DE DESISTÊNCIA DA AÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM QUE RECONHECIDA A REPERCUSSÃO GERAL DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA. **SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E DIREITO DE GREVE. DESCONTOS DOS DIAS PARADOS EM RAZÃO DO MOVIMENTO GREVISTA. POSSIBILIDADE.** REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO DO QUAL SE CONHECE EM PARTE, RELATIVAMENTE À QUAL É PROVIDO.

1. O Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem no sentido de não se admitir a desistência do mandado de segurança, firmando a tese da impossibilidade de desistência de qualquer recurso ou mesmo de ação após o reconhecimento de repercussão geral da questão constitucional.

2. **A deflagração de greve por servidor público civil corresponde à suspensão do trabalho e, ainda que a greve não seja abusiva, como regra, a remuneração dos dias de paralisação não deve ser paga.**

3. O desconto somente não será realizado se a greve tiver sido provocada por atraso no pagamento aos servidores públicos civis ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão da relação funcional ou de trabalho, tais como aquelas em que o ente da administração ou o empregador tenha contribuído, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorresse ou em que haja negociação sobre a compensação dos dias parados ou mesmo o parcelamento dos descontos.

4. **Fixada a seguinte tese de repercussão geral: “A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

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”.

5. Recurso extraordinário provido na parte de que a Corte conhece. (Recurso Extraordinário nº 693456/RJ, Tribunal Pleno, STF, Relator o Ministro Dias Toffoli, julgado em 27/10/2016, publicado no DJe de 19/10/2017)

Veja-se, portanto, que, conforme o entendimento supra, o não pagamento dos dias não trabalhados em razão de exercício do direito greve pelos servidores públicos se dá por conta da suspensão do vínculo funcional que o movimento paretista provoca, consignando a Corte máxima, ademais, a permissão de compensação em hipótese de acordo entre as partes. Salienta, por outro lado, que o corte de salário não é cabível se a greve tiver sido deflagrada por prática ilícita por parte da Administração.

E sobredita interpretação teve como origem aquela emitida no bojo do Mandado de Injunção n.º 708 do STF, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, em que se autorizou, na lacuna legislativa, a aplicação, no que couber, das Leis n.ºs 7.701/88 e 7.783/89 *verbis*:

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989.

1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 1.1. No julgamento do MI no 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990, o Plenário do STF consolidou entendimento que conferiu ao mandado de injunção os seguintes elementos operacionais: i) os direitos constitucionalmente garantidos por meio de mandado de injunção apresentam-se como direitos à expedição de um ato normativo, os quais, via de regra, não poderiam ser diretamente satisfeitos por meio de provimento jurisdicional do STF; ii) a decisão judicial que declara a existência de uma omissão inconstitucional constata, igualmente, a mora do órgão ou poder legiferante, insta-o a editar a norma requerida; iii) a omissão inconstitucional tanto pode referir-se a uma omissão total do legislador quanto a uma omissão parcial; iv) a decisão proferida em sede do controle abstrato de normas acerca da existência, ou não, de omissão é dotada de eficácia erga omnes, e não apresenta diferença significativa em relação a atos decisórios proferidos no contexto de mandado de injunção; iv) o STF possui competência constitucional para, na ação de mandado de injunção, determinar a suspensão de processos administrativos ou judiciais, com o intuito de assegurar ao interessado a possibilidade de ser contemplado por norma mais benéfica, ou que lhe assegure o direito constitucional invocado; v) por fim, esse plexo de poderes institucionais legitima que o STF determine a edição de outras medidas que garantam a posição do impetrante até a oportuna expedição de normas pelo legislador. 1.2. Apesar dos avanços proporcionados por essa construção jurisprudencial inicial, o STF flexibilizou a interpretação constitucional primeiramente fixada para conferir uma compreensão mais abrangente à garantia fundamental do mandado de injunção. A partir de uma série de precedentes, o Tribunal



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva (CF, art. 5º, XXXV). Precedentes: MI no 283, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 14.11.1991; MI no 232/RJ, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.3.1992; MI nº 284, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. para o acórdão Min. Celso de Mello, DJ 26.6.1992; MI no 543/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 24.5.2002; MI no 679/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17.12.2002; e MI no 562/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 20.6.2003.

2. O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NA JURISPRUDÊNCIA DO STF. 2.1.

O tema da existência, ou não, de omissão legislativa quanto à definição das possibilidades, condições e limites para o exercício do direito de greve por servidores públicos civis já foi, por diversas vezes, apreciado pelo STF. Em todas as oportunidades, esta Corte firmou o entendimento de que o objeto do mandado de injunção cingir-se-ia à declaração da existência, ou não, de mora legislativa para a edição de norma regulamentadora específica. Precedentes: MI no 20/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 22.11.1996; MI no 585/TO, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 2.8.2002; e MI no 485/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 23.8.2002. 2.2. Em alguns precedentes (em especial, no voto do Min. Carlos Velloso, proferido no julgamento do MI no 631/MS, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 2.8.2002), aventou-se a possibilidade de aplicação aos servidores públicos civis da lei que disciplina os movimentos grevistas no âmbito do setor privado (Lei no 7.783/1989).

3. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. HIPÓTESE DE OMISSÃO LEGISLATIVA INCONSTITUCIONAL. MORA JUDICIAL, POR DIVERSAS VEZES, DECLARADA PELO PLENÁRIO DO STF. RISCOS DE CONSOLIDAÇÃO DE TÍPICA OMISSÃO JUDICIAL QUANTO À MATÉRIA. A EXPERIÊNCIA DO DIREITO COMPARADO. LEGITIMIDADE DE ADOÇÃO DE ALTERNATIVAS NORMATIVAS E INSTITUCIONAIS DE SUPERAÇÃO DA SITUAÇÃO DE OMISSÃO. 3.1. A permanência da situação de não-regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis contribui para a ampliação da regularidade das instituições de um Estado democrático



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de Direito (CF, art. 1º). Além de o tema envolver uma série de questões estratégicas e orçamentárias diretamente relacionadas aos serviços públicos, a ausência de parâmetros jurídicos de controle dos abusos cometidos na deflagração desse tipo específico de movimento grevista tem favorecido que o legítimo exercício de direitos constitucionais seja afastado por uma verdadeira "lei da selva". 3.2. Apesar das modificações implementadas pela Emenda Constitucional no 19/1998 quanto à modificação da reserva legal de lei complementar para a de lei ordinária específica (CF, art. 37, VII), observa-se que o direito de greve dos servidores públicos civis continua sem receber tratamento legislativo minimamente satisfatório para garantir o exercício dessa prerrogativa em consonância com imperativos constitucionais. 3.3. Tendo em vista as imperiosas balizas jurídico-políticas que demandam a concretização do direito de greve a todos os trabalhadores, o STF não pode se abster de reconhecer que, assim como o controle judicial deve incidir sobre a atividade do legislador, é possível que a Corte Constitucional atue também nos casos de inatividade ou omissão do Legislativo. 3.4. A mora legislativa em questão já foi, por diversas vezes, declarada na ordem constitucional brasileira. Por esse motivo, a permanência dessa situação de ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis passa a invocar, para si, os riscos de consolidação de uma típica omissão judicial. 3.5. Na experiência do direito comparado (em especial, na Alemanha e na Itália), admite-se que o Poder Judiciário adote medidas normativas como alternativa legítima de superação de omissões inconstitucionais, sem que a proteção judicial efetiva a direitos fundamentais se configure como ofensa ao modelo de separação de poderes (CF, art. 2º).

4. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL (LEI No 7.783/1989). FIXAÇÃO DE PARÂMETROS DE CONTROLE JUDICIAL DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELO LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL. 4.1. A disciplina do direito de greve para os trabalhadores em geral, quanto às "atividades essenciais", é especificamente delineada nos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Na



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

hipótese de aplicação dessa legislação geral ao caso específico do direito de greve dos servidores públicos, antes de tudo, afigura-se inegável o conflito existente entre as necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 9º, caput, c/c art. 37, VII), de um lado, e o direito a serviços públicos adequados e prestados de forma contínua a todos os cidadãos (CF, art. 9º, §1º), de outro. Evidentemente, não se outorgaria ao legislador qualquer poder discricionário quanto à edição, ou não, da lei disciplinadora do direito de greve. O legislador poderia adotar um modelo mais ou menos rígido, mais ou menos restritivo do direito de greve no âmbito do serviço público, mas não poderia deixar de reconhecer direito previamente definido pelo texto da Constituição. Considerada a evolução jurisprudencial do tema perante o STF, em sede do mandado de injunção, não se pode atribuir amplamente ao legislador a última palavra acerca da concessão, ou não, do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de se esvaziar direito fundamental positivado. Tal premissa, contudo, não impede que, futuramente, o legislador infraconstitucional confira novos contornos acerca da adequada configuração da disciplina desse direito constitucional. 4.2 Considerada a omissão legislativa alegada na espécie, seria o caso de se acolher a pretensão, tão-somente no sentido de que se aplique a Lei no 7.783/1989 enquanto a omissão não for devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos civis (CF, art. 37, VII). 4.3 Em razão dos imperativos da continuidade dos serviços públicos, contudo, não se pode afastar que, de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao tribunal competente impor a observância a regime de greve mais severo em razão de tratar-se de "serviços ou atividades essenciais", nos termos do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Isso ocorre porque não se pode deixar de cogitar dos riscos decorrentes das possibilidades de que a regulação dos serviços públicos que tenham características afins a esses "serviços ou atividades essenciais" seja menos severa que a disciplina dispensada aos serviços privados ditos "essenciais". 4.4. O sistema de judicialização do direito de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

greve dos servidores públicos civis está aberto para que outras atividades sejam submetidas a idêntico regime. Pela complexidade e variedade dos serviços públicos e atividades estratégicas típicas do Estado, há outros serviços públicos, cuja essencialidade não está contemplada pelo rol dos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Para os fins desta decisão, a enunciação do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989 é apenas exemplificativa (*numerus apertus*).

5. O PROCESSAMENTO E O JULGAMENTO DE EVENTUAIS DISSÍDIOS DE GREVE QUE ENVOLVAM SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DEVEM OBEDECER AO MODELO DE COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES APLICÁVEL AOS TRABALHADORES EM GERAL (CELETISTAS), NOS TERMOS DA REGULAMENTAÇÃO DA LEI No 7.783/1989. A APLICAÇÃO COMPLEMENTAR DA LEI No 7.701/1988 VISA À JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS QUE ENVOLVAM OS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NO CONTEXTO DO ATENDIMENTO DE ATIVIDADES RELACIONADAS A NECESSIDADES INADIÁVEIS DA COMUNIDADE QUE, SE NÃO ATENDIDAS, COLOQUEM "EM PERIGO IMINENTE A SOBREVIVÊNCIA, A SAÚDE OU A SEGURANÇA DA POPULAÇÃO" (LEI No 7.783/1989, PARÁGRAFO ÚNICO, ART. 11). 5.1. Pendência do julgamento de mérito da ADI no 3.395/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, na qual se discute a competência constitucional para a apreciação das "ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (CF, art. 114, I, na redação conferida pela EC no 45/2004). 5.2. Diante da singularidade do debate constitucional do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de injustificada e inadmissível negativa de prestação jurisdicional nos âmbitos federal, estadual e municipal, devem-se fixar também os parâmetros institucionais e constitucionais de definição de competência, provisória e ampliada, para a apreciação de dissídios de greve instaurados entre o Poder Público e os servidores públicos civis. 5.3. No plano procedimental, afigura-se recomendável aplicar ao caso concreto a disciplina da Lei no 7.701/1988 (que versa sobre especialização das



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

turmas dos Tribunais do Trabalho em processos coletivos), no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF. 5.4. A adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e procedimento dizem respeito a elementos de fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade e, sobretudo, os limites ao exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos, e a continuidade na prestação dos serviços públicos. Ao adotar essa medida, este Tribunal passa a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII, da Constituição Federal, sem desconsiderar a garantia da continuidade de prestação de serviços públicos - um elemento fundamental para a preservação do interesse público em áreas que são extremamente demandadas pela sociedade.

6. DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO DO TEMA NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 6.1. Aplicabilidade aos servidores públicos civis da Lei no 7.783/1989, sem prejuízo de que, diante do caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao juízo competente a fixação de regime de greve mais severo, em razão de tratarem de "serviços ou atividades essenciais" (Lei no 7.783/1989, arts. 9o a 11). 6.2. Nessa extensão do deferimento do mandado de injunção, aplicação da Lei no 7.701/1988, no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF. 6.3. Até a devida



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

disciplina legislativa, devem-se definir as situações provisórias de competência constitucional para a apreciação desses dissídios no contexto nacional, regional, estadual e municipal. Assim, nas condições acima especificadas, se a paralisação for de âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da justiça federal, ou ainda, compreender mais de uma unidade da federação, a competência para o dissídio de greve será do Superior Tribunal de Justiça (por aplicação analógica do art. 2º, I, "a", da Lei no 7.701/1988). Ainda no âmbito federal, se a controvérsia estiver adstrita a uma única região da justiça federal, a competência será dos Tribunais Regionais Federais (aplicação analógica do art. 6º da Lei no 7.701/1988). Para o caso da jurisdição no contexto estadual ou municipal, se a controvérsia estiver adstrita a uma unidade da federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça (também por aplicação analógica do art. 6º da Lei no 7.701/1988). As greves de âmbito local ou municipal serão dirimidas pelo Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre o local da paralisação, conforme se trate de greve de servidores municipais, estaduais ou federais. 6.4. Considerados os parâmetros acima delineados, a par da competência para o dissídio de greve em si, no qual se discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste.

Nesse contexto, nos termos do art. 7º da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei no 7.783/1989, in fine).

6.5. Os tribunais mencionados também serão competentes para apreciar e julgar medidas cautelares eventualmente incidentes relacionadas ao exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, tais como: i) aquelas



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

nas quais se postule a preservação do objeto da querela judicial, qual seja, o percentual mínimo de servidores públicos que deve continuar trabalhando durante o movimento paralista, ou mesmo a proibição de qualquer tipo de paralisação; ii) os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos eventualmente tomados por grevistas; e iii) as demais medidas cautelares que apresentem conexão direta com o dissídio coletivo de greve. 6.6. Em razão da evolução jurisprudencial sobre o tema da interpretação da omissão legislativa do direito de greve dos servidores públicos civis e em respeito aos ditames de segurança jurídica, fixa-se o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. 6.7. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, determinar a aplicação das Leis nos 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis. (MI 708, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2007, DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-02 PP-00207 RTJ VOL-00207-02 PP-00471)

E houve determinação expressa de aplicação do artigo 7.º, *caput*, da Lei n.º 7.783/89, que trata da suspensão do contrato de trabalho:

Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

Parágrafo único. É vedada a rescisão de contrato de trabalho durante a greve, bem como a contratação de trabalhadores substitutos, exceto na ocorrência das hipóteses previstas nos arts. 9º e 14.

Sobre a conceituação da suspensão do contrato de trabalho na relação sob o regime celetista, a Procuradora do Estado Adriana Maria Neumann traz doutrina trabalhista, no Parecer n.º 17.277/18, definição essa que pode ser transposta à



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

relação estatutária no que tange aos desdobramentos do exercício do direito de greve, *verbis*:

Com efeito, em matéria jus laboral são reconhecidas as figuras da suspensão e da interrupção contratual (inclusive parcialmente disciplinada no Capítulo IV, do Título IV, da CLT), sendo de interesse a lição de Sérgio Pinto Martins sobre a matéria:

“A suspensão é a cessação temporária e total da execução e dos efeitos do contrato de trabalho. Na interrupção, há a cessação temporária e parcial dos efeitos do contrato de trabalho. A cessação tem de ser temporária e não definitiva.

Na suspensão, o empregado não trabalha temporariamente, porém nenhum efeito produz em seu contrato de trabalho. São suspensas as obrigações e os direitos. O contrato de trabalho ainda existe, apenas seus efeitos não são observados. Na interrupção, apesar de o obreiro não prestar serviços, são produzidos efeitos em seu contrato de trabalho.

(...)

Distingue-se a cessação do contrato de trabalho da suspensão e interrupção dos efeitos do contrato de trabalho, pois a cessação atinge a existência do contrato, enquanto nos outros institutos há continuidade do pacto laboral.

Em nossa legislação, não se pode dizer que a interrupção é gênero e a suspensão a espécie. Da mesma forma, não se pode dizer que a suspensão é a sustação do contrato de trabalho de iniciativa do empregador (motivos disciplinares ou econômicos) e a interrupção, a do empregado (enfermidade, greve lícita).

Analisando-se os elementos dos dois conceitos reproduzidos, é possível chegar à distinção entre a suspensão e a interrupção do contrato de trabalho. Haverá interrupção quando o empregado for remunerado normalmente, embora não preste serviços, contando-se também seu tempo de serviço, mostrando a existência de uma cessação provisória e parcial dos efeitos do contrato de trabalho. **Na suspensão, o empregado fica afastado, não recebendo salário; nem conta-se seu**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tempo de serviço, havendo a cessação provisória e total dos efeitos do contrato de trabalho.

As características da suspensão dos efeitos do contrato de trabalho são: a) cessação provisória da prestação de serviços; b) o empregador não tem obrigação a cumprir, inclusive de pagar salário; c) não há contagem de tempo de serviço.

São características da interrupção: a) cessação provisória da prestação de serviço; b) o empregador tem de cumprir todas ou algumas obrigações do contrato de trabalho; c) há a contagem de tempo de serviço.

É claro que, se as partes acordarem, poderá haver suspensão ou interrupção do contrato de trabalho; basta que haja pagamento de salário e contagem do tempo de serviço no afastamento do empregado para configurar a interrupção, ou nenhuma dessas hipóteses e o afastamento será considerado como suspensão do contrato de trabalho.”

Assim é que o exercício do direito de greve praticado pelos servidores públicos, consoante cravado pelo STF, acarreta a suspensão do vínculo funcional, em aplicação do artigo 7.º da Lei n.º 7.783/89, a autorizar o corte da remuneração dos dias não trabalhados, desde que a Administração não tenha, via conduta ilícita, dado causa à paralisação.

No entanto, as faltas havidas nesse caso não podem ser consideradas como não justificadas, notadamente para fins do objeto do questionamento posto neste expediente, na exata medida em que são uma consequência indissociável do regular exercício de um direito constitucional assegurado aos servidores estatutários pelo STF na falta de legislação de regulamentação. Daí por que é permitido, inclusive, acordo entre as partes para fins de compensação dos dias de paralisação e pagamento da contrapartida remuneratória.

Entendimento diverso, ou seja, de que os dias de paralisação por movimento paredista seriam considerados faltas injustificadas, poderia eventualmente acarretar a configuração da penalidade máxima de demissão do servidor público por



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

abandono do cargo (Vide artigo 191, inciso IV, da Lei n.º 10.098/94), situação que acabaria por coibir ou mesmo obstaculizar o exercício de um direito constitucionalmente garantido aos servidores públicos (CF/88, artigo 37, inciso VII), o que não se pode permitir.

Essa é a posição que a jurisprudência gaúcha tem adotado, cabendo trazer à baila, à guisa de ilustração, os seguintes arestos:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. GREVE. MÉDICO. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO DA PENA DE SUSPENSÃO, CONVERTIDA EM MULTA. LEI MUNICIPAL Nº 3.673/91. ILEGALIDADE RECONHECIDA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À NULIDADE DA PORTARIA DE SUSPENSÃO. POSSIBILIDADE DE DESCONTO DOS DIAS DE ADESÃO À GREVE. REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. SUSPENSÃO DO VÍNCULO FUNCIONAL NO PERÍODO DE GREVE. AUSÊNCIA DE MANUTENÇÃO DOS DIREITOS FUNCIONAIS. MARCO INICIAL. ART. 14, §4º, DA LEI Nº 12.016/2009. CONCESSÃO PARCIAL DA SEGURANÇA.

1. Optando o impetrante pela estreita via do mandado de segurança, deverá estar ciente da necessidade de demonstrar a existência de direito líquido e certo e a sua ameaça, a teor do art. 1º da Lei nº 12.016/09.

2. A matéria controvertida diz respeito à aferição da alegada ilegalidade praticada pela autoridade coatora quando da aplicação da pena disciplinar de suspensão ao impetrante, médico do Município de Caxias do Sul, por meio da Portaria nº 134.882, em razão de paralisação por movimento grevista, implicando o cômputo de 24 (vinte quatro) dias de faltas não justificadas, no período de abril a maio/2017, convertidas em multa por igual período, na base de cinquenta por cento (50%) por dia de retribuição, com base na Lei Municipal nº 3.673/91 – Estatuto dos Servidores Públicos de Caxias do Sul.

3. Ausente provimento judicial prévio de declaração de ilegalidade/abusividade do movimento grevista dos médicos do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Município de Caxias do Sul, no período de abril a maio/2017, a amparar o reconhecimento de faltas injustificadas por parte do servidor, sob pena de obstaculizar-se o próprio direito constitucional de greve.

4. Nos termos do entendimento firmado pelas Câmaras integrantes do c. Segundo Grupo Cível desta Corte, a falta ao serviço decorrente de participação em movimento paredista não pode ser considerada injustificada, porquanto configura exercício regular de direito garantido na Constituição Federal, motivo pelo qual não tem o condão de amparar a instauração de processo administrativo disciplinar por infração funcional, salvo prova em contrário.

5. Ilegalidade configurada quando da abertura de processo administrativo disciplinar em desfavor do impetrante, sob o fundamento de faltas injustificadas, bem da Portaria nº 134.882, que aplicou a pena de suspensão ao servidor, nos autos do PAD nº 2017/19504.

6. O Supremo Tribunal Federal, em face da mora legislativa acerca do direito de greve, por meio do julgamento dos mandados de injunção MI 670/ES, MI 708/DF e MI 712/PA, determinou a aplicação, no que couber, da Lei nº 7.783/1989 até que sobrevenha a lei específica a que se refere o art. 37, inciso VII. 6. O art. 7º da Lei nº 7.783/89 estabelece que a “participação em greve suspende o contrato de trabalho”, não havendo falar em manutenção dos direitos funcionais relativos à percepção das faltas justificadas e férias no período da greve.

7. Ainda, em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese: “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” (RE 693.456, Rel. Min. Dias Toffoli).

8. Nulidade da Portaria nº 134.882, reconhecendo-se o direito à percepção de vencimentos desde a data de impetração do mandamus, consoante o disposto no parágrafo 4º, do art. 14, da Lei nº 12.016/2009



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

e nos termos da matéria sumulada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme os verbetes nº 269 e nº 271.

9. Precedentes jurisprudenciais das Câmaras integrantes do c. Segundo Grupo Cível desta Corte, em feitos análogos.

10. Sentença de parcial concessão da segurança mantida. APELAÇÕES DESPROVIDAS. SENTENÇA MANTIDA EM SEDE DE REMESSA NECESSÁRIA. (Apelação Cível, Nº 70082657925, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em: 30-04-2020)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. DEMISSÃO. AUSÊNCIA AO SERVIÇO. ADESÃO A MOVIMENTO GREVISTA. A participação em greve não pode dar ensejo à anotação de faltas injustificadas – consoante precedentes do STJ e desta Corte -, também não podendo, por si só, dar azo à imputação de outras infrações funcionais, por se tratar do exercício regular de um direito de ordem constitucional e pela ausência de animus voltado à violação do dever funcional, salvo prova em contrário. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO. (Agravado de Instrumento, Nº 70076781905, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francesco Conti, Julgado em: 30-05-2018)

Ainda, especificamente no que tange à greve dos professores, trazida pela Pasta Consulente como exemplo de situação a ser dirimida quanto à aplicação do artigo 76 da Lei n.º 10.098/94, cumpre colacionar excerto do voto condutor proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça no bojo do MS n.º 70083355024:

Verifica-se, portanto, que o desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício de greve dos servidores públicos trata-se de dever da Administração Pública, em virtude da suspensão do vínculo funcional que decorre do movimento paredista, admitindo-se a compensação em caso de acordo. (Mandado de Segurança



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Cível, Nº 70083355024, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,
Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 28-09-2020)

Nesse contexto, concluo, à luz do entendimento firmado pelo STF no julgamento do RE n.º 693.456/RJ, bem como à conta da posição que tem sido adotada pela jurisprudência a partir desse paradigma, que as faltas havidas por participação do servidor em movimento grevista não podem, *a priori*, ser consideradas como ausência injustificada ao trabalho, não atraindo, por via consequência, a incidência do artigo 76 da Lei n.º 10.098/94.

É o parecer.

Porto Alegre, 05 de novembro de 2020.

Anne Pizzato Perrot,
Procuradora do Estado.

Ref. PROA nº 20/1400-0008709-7.

ⁱ Art. 191. O servidor será punido com pena de demissão nas hipóteses de: (Vide Lei Complementar n.º 10.981/97)

(...)

IV - abandono de cargo em decorrência de mais de 30 (trinta) faltas consecutivas;



Nome do arquivo: 0.8376187219136939.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Anne Pizzato Perrot	06/11/2020 09:16:06 GMT-03:00	71028137087	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 20/1400-0008709-7

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado ANNE PIZZATO PERROT, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA FAZENDA**.

Restitua-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à Secretaria da Fazenda.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 0.22365178242835093.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	06/11/2020 20:27:35 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida
Eduardo Cunha da Costa	06/11/2020 21:36:37 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.