

**Nota Técnica – Direito de Paralisação –
Decisão do STF sobre Corte de Ponto –
IN 54/2021**

Vimos, em atenção à solicitação feita pela Direção do SINTIFRJ, prestar esclarecimentos sobre Direito de Paralisação em observância a decisão do STF sobre Corte de Ponto e a Intrusão Normativa 54/2021.

O direito do trabalhador de paralisar ou de deflagrar greve é assegurado constitucionalmente com um direito fundamental, ou seja, um direito representativo das liberdades públicas, constituindo valores eternos e universais, que impõem ao Estado fiel observância e amparo irrestrito.

Podemos constatar pela simples leitura do artigo 9º da Constituição Federal que o direito de greve foi amplamente assegurado aos trabalhadores, que serão responsáveis por decidir as oportunidades em que deverão exercê-lo, e os direitos que pretendem defender por meio da paralisação. Além disso, há a previsão de que a lei irá definir os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, sendo certo que eventuais abusos cometidos poderão ser punidos.

Apenas um ano após a promulgação da nossa Carta Magna, é publicada a Lei federal 7.783/89, com o propósito de regulamentar o direito de greve para o setor privado, definindo assim as atividades essenciais e dando outras providências. Com a omissão do legislador na regulamentação do mesmo direito para os servidores públicos, em 2007, ao julgar os mandados de injunção 670, 708 e 716, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que enquanto a greve para o serviço público não for devidamente regulamentada, valem as regras do setor privado, previstas na Lei 7.783/89.

Já em 2016, o Supremo Tribunal Federal (STF) ao concluir julgamento do Recurso Extraordinário 693.456, com repercussão geral, decidiu pela constitucionalidade do desconto dos dias parados dos servidores públicos em greve. Ao final do julgamento foi aprovada a seguinte tese, com 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".

No corpo da decisão, ficou julgado a ressalva de que os dias de greve não poderão ser descontados se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público. Nesse sentido, por exemplo, as alegações de não concessão de revisão geral e anual e de descumprimento dos acordos firmados referentes a reajustes são possibilidades a serem invocadas como condutas ilícitas da Administração na tentativa de evitar os descontos.

Ficou decidido ainda, que é permitida a compensação em caso de acordo. No que diz respeito a esta decisão, observa-se que é praxe, por exemplo, nas greves dos servidores das Instituições Federais de Ensino, a possibilidade de reposição de aulas a fim de não comprometer o calendário acadêmico.

Tendo em vista esta possibilidade de compensação, uma vez deflagrada a greve ou a paralização, deve ser feita tentativa de negociação na via administrativa, de forma a garantir o pagamento dos dias parados até que venha a ser firmado o acordo no final do movimento paredista, quando então será discutida a reposição do trabalho ou o desconto dos dias parados.

No ano de 2021, já sob o ataque de um governo que claramente objetivava minar os direitos e as conquistas dos trabalhadores em geral, foi publicada a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME Nº 54, de 20 de maio de 2021 (IN 54). Assim como inúmeras portarias, decretos e outras normativas expedidas na época pelo executivo federal, a IN 54 tentava inovar o ordenamento jurídico com previsões legais inexistentes nas legislações infraconstitucionais, tornando-a claramente inválida, pois cria obstáculos que coíbem o direito constitucional de greve.

Importante enfatizar os objetivos de tal Instrução Normativa, ou seja, a tentativa de elaborar um sistema que consiga identificar o planejamento de greves na administração pública federal, monitorar as paralisações, promover o corte automático do ponto de cada grevista e suspender o pagamento de seus vencimentos. Ou seja, a Normativa intencionalmente visa coibir os trabalhadores a um direito que lhes são assegurados a nível constitucional.

Dentro da hierarquia entre as leis no direito pátrio, uma instrução normativa é tida como norma secundária, não tem eficácia a não ser dentro dos limites do serviço público. Ela não pode ir além disso, sob pena de flagrante ilegalidade. Uma IN não tem legitimidade de criar regras gerais e muito menos de mitigar direitos fundamentais erigidos pela Constituição Federal.

Um dos maiores mestres da nossa doutrina pátria em matérias relativas ao Direito Administrativo, Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 17ª edição, pág. 337), ensina didaticamente que:

“Se o regulamento não pode criar direitos ou restrições à liberdade, propriedade e atividades dos indivíduos que já não estejam estabelecidos e restringidos na lei, menos ainda poderão fazê-lo instruções, portarias ou resoluções. Se o regulamento não pode ser instrumento para regular matéria que, por ser legislativa, é insuscetível de delegação, menos ainda poderão fazê-lo atos de estirpe inferior, quais instruções, portarias ou resoluções. Se o chefe do Poder Executivo não pode assenhorear-se de funções legislativas nem recebê-las para isso por complacência irregular do Poder Legislativo, menos ainda poderão outros órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta”.

Portanto, a IN 54 não pode ser usada como parâmetro para qualquer tipo de intimidação, ameaça ou violação ao Direito de greve, pois se trata de uma normativa que não tem o poder de criar situações não previstas em leis federais.

Ainda sobre a questão da possibilidade de corte de ponto durante paralizações ou greve dos servidores públicos federais, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal, não houve no texto manifestação dos Ministros quanto a impossibilidade de negociação de acordo para a compensação das horas paralisadas em razão do exercício do direito de greve.

A Controladoria Geral da União, no parecer Vinculante nº 004/2016/CGU/AGU, no ponto em discorre sobre a pactuação de acordos para atenuar ou evitar o desconto da remuneração nos dias equivalentes aos de paralisação, consigna que “não foram enfrentados no julgamento do RE 693.456 outros aspectos sobre os limites da possibilidade de negociação, durante o movimento grevista, tendo o STF deixado claro que a questão depende de uma solução NORMATIVA” e que “enquanto não elaborada NORMA para regulamentar a greve no serviço público, existe a possibilidade de negociação (...), para que possa ser realizado acordo para a compensação MEDIANTE UM PLANO DE TRABALHO A SER DESENVOLVIDO PELOS GREVISTAS, sem a necessidade de imposição de descontos dos dias parados”, possibilidade considerada como “fator determinante para a construção de acordo entre os envolvidos”; consoante a isso, fica claro que a IN 54 não guarda qualquer correspondência quanto ao assunto da possibilidade de negociação da compensação das horas paralisadas em razão a exercício de greve, podendo as partes pactuarem acordo sobre a eventual compensação dos serviços paralisados, de modo a assegurar o pagamento da remuneração dos servidores relativa ao período.

Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Rio de Janeiro, 31 de outubro de 2023

Giancarlo Moraes Bonan

OAB/RJ 118.535