



Nota Conjunta SEI nº 15/2023/SGP-MGI

Assunto: Consulta acerca do procedimento a ser adotado em caso de participação em movimento grevista e descumprimento das metas pactuadas, a possibilidade de desconto remuneratório dos dias não trabalhados em caso de descumprimento de meta, ou o desligamento do servidor do Programa de Gestão caso não atinja os limites mínimos de produtividade.

Referência: Processo SEI nº 19980.105885/2022-98.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Retornam os autos da Consultoria Jurídica junto a este Ministério - Conjur/MGI, após manifestação exarada no PARECER n. 00129/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, de 20 de julho de 2023, aprovado pelo DESPACHO n. 00852/2023/GABIN/CONJUR-MGI/CGU/AGU, de 21 de julho de 2023 (S nº 35905013), acerca da possibilidade de desconto remuneratório em decorrência de adesão a greve, em caso de descumprimento de meta, ou apenas o desligamento do servidor do Programa de Gestão caso não atinja os limites mínimos de produtividade.
2. Após análise, sugere-se a restituição dos autos ao Departamento de Gestão de Pessoas do Ministério do Trabalho e Emprego - DGP/MTE, para conhecimento e medidas subseqüentes.

ANÁLISE

3. A matéria teve origem a partir da consulta formalizada pela Diretoria de Gestão de Pessoas do Instituto Nacional do Seguro Social - DGP/INSS, por meio do Ofício nº 38/2022/DGP-INSS (S nº 25483262) que encaminhou à Secretaria-Executiva do então Ministério do Trabalho e Previdência a Nota Técnica nº 152/2022/DILAG/COLEMP/CGGP/DGP-INSS (SEI nº 25483265).
4. Após receber a referida demanda, o DGP/MTE emitiu a Nota Técnica SEI nº 1347/2022/MTP, de 9 de fevereiro de 2023 (SEI nº 28435943), da qual destacam-se os seguintes excertos:

(...)

CONCLUSÃO DO ÓRGÃO CONSULENTE AO ÓRGÃO SETORIAL ACERCA DO MÉRITO DA CONSULTA

11. A unidade seccional em questão entende que o cumprimento das atividades do servidor mediante Programa de Gestão não exclui o seu direito constitucional de participar de movimento grevista. Por outro lado, tal participação não afasta as repercussões geradas pela ocorrência, tal qual a repercussão do desconto remuneratório e a não consideração do período como "afastamento" de efetivo exercício.
12. Além disso, tendo em vista que a legislação relacionada aos descontos remuneratórios associados à ocorrência de greve é específica, conforme o Parecer nº 004/2016/CGU/AGU (28255732) e a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, a seccional entende que tais normativas devem prevalecer.
13. Mas, segundo a unidade seccional, devem ser observadas as particularidades

apontadas nos itens 5 a 8 da Nota Técnica Nº 152/2022/DILAG/COLEMP/CGGP/DGF - INSS (25483265) encaminhada a esta setorial, quais sejam:

5. Todavia, a realização do trabalho mediante Programa de Gestão traz algumas particularidades que ensejam discussão e necessitam direcionamentos mais específicos, dada a ausência de previsão pontual na legislação de regência.

6. Este novo modelo de trabalho vem sendo implementado no INSS, sendo que ainda possui muitas particularidades em fase, inclusive, de adequações normativas, face ao advento do recente Decreto nº 11.072, publicado em 18 de maio do ano corrente.

7. Assim, no primeiro momento, consignamos que o servidor participante de Programa de Gestão tem as ocorrências de afastamento regularmente registradas em sua frequência, como é o caso de férias, licença para tratamento da própria saúde, e dentre elas a ocorrência de greve, que é inclusive comunicada pelo servidor à sua Chefia imediata, a qual passa a registrar a correspondente codificação (greve) na frequência do servidor.

8. Porém, há situações em que, mesmo o servidor tendo aderido ao movimento grevista, bem como comunicado o fato à Chefia imediata, constata-se que o mesmo alcançou a meta mensal relativa ao mês comunicado, sendo que, mesmo assim, há ocorrências de greve.

14. Nesse sentido, diante da hipótese de servidor participante do Programa de Gestão ter aderido ao movimento grevista entendeu o órgão seccional que:

Meta Alcançada: Na hipótese de constatado o alcance da meta mensal pactuada relativa ao mês do movimento paredista comunicado a sua chefia imediata, os registros de frequência associados a greve **não devem gerar a repercussão de desconto remuneratório, uma vez que não ocasionou prejuízo a meta estipulada;** e

Meta Não Alcançada: na hipótese de descumprimento da meta pactuada, **a chefia imediata deverá manter os correspondentes registros.**

15. Corroborando com a alínea "a" do item 15 e buscando fundamentação legal em paralelo ao caso, a seccional sugere aplicação analógica ao que estabelece o art. 7º, parágrafo único, do [Decreto nº 11.069, de 10 de maio de 2022](#), que regulamenta a concessão da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso - GECC, de que trata o art. 76-A, da [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#):

"Art. 7º As horas trabalhadas em atividades de que trata o art. 2º, quando desempenhadas durante a jornada de trabalho, serão compensadas no prazo de um ano, contado da data do término da prestação do serviço, na forma estabelecida pelo Órgão Central do Sipec.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica ao servidor que participar de programa de gestão, desde que tenham sido cumpridas as entregas pactuadas com o órgão ou a entidade, na forma prevista em legislação específica."

16. Considerando que mesmo assim há ocorrências de greve, no tocante às ocorrências consignadas na frequência do servidor, mostra-se plausível ponderar tais ocorrências frente à meta mensal realizada, de modo que, tendo sido integralmente cumprida, nos parece o caso de manter a ocorrência de greve, com a codificação específica, porém sem gerar a respectiva repercussão financeira, uma vez que não acarretou em prejuízo para a meta pactuada.

17. Já em relação à alínea "b" do item 15, chama atenção para a codificação do Sisref que considera o dia cheio (integral) e não horas de trabalho. Porém, para executar eventuais descontos, não se pode perder de vista que, no Programa de Gestão, a sistemática adotada é de produtividade, cabendo ponderação entre meta > pontos > hora para identificar o tempo a ser descontado. Contudo, em discussão anterior acerca de desconto remuneratório em razão do descumprimento de meta pelo servidor participante de Programa de Gestão, ficou definido, a teor da Nota Técnica nº 42980/2020/ME (25483268), que **não se afigura o desconto remuneratório na hipótese de descumprimento de metas**, de maneira análoga ao art. 44 da Lei nº 8.112, de 1990.

18. Por fim, diante da inexistência de previsão sobre a matéria, a seccional sugere que o

assunto seja alçado ao exame e deliberação do Órgão Central do SIPEC.

(...)

EXPLICAÇÃO CLARA E OBJETIVA DA DÚVIDA A SER DIRIMIDA PELO ÓRGÃO CENTRAL

23. Desse modo, existem questionamentos sobre os aspectos acima elencados e que de fato merecem ser discutidos, pois há lacuna normativa sobre os temas tratados.

24. O **primeiro questionamento** diz respeito ao participante do Programa de Gestão aderir a movimento grevista. Havendo o cumprimento da meta mensal pactuada qual deve ser a postura a ser tomada pela chefia, se caberia o desconto remuneratório ou apenas o desligamento do servidor de tal Programa. Isso porque o Parecer nº 004/2016/CGU/AGU e a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021 tratam de forma superficial sobre a temática, mas, de todo modo, é a legislação existente sobre o assunto em tela.

25. O **segundo questionamento** diz respeito ao participante do Programa de Gestão que tenha aderido à movimento grevista e que não tenha alcançado sua meta mensal. Neste caso fica a dúvida se a penalidade a ser aplicada, além do desligamento do Programa de Gestão, deve ser o desconto remuneratório. Porque nas condições normais de trabalho o art. 44 da Lei nº 8.112, de 1990, prevê ao servidor público a possibilidade de compensação de horário até o mês subsequente ao da ocorrência do fato, mediante acordo estabelecido com sua chefia imediata.

26. O **terceiro questionamento** é, também no contexto grevista, se a penalidade de desligamento do servidor participante deve ocorrer apenas caso o mínimo de produtividade pactuada não seja alcançada. Visto que a única orientação sobre o tema é a Nota Técnica nº 42980/2020/ME (25483268) e mesmo assim tal orientação se baseia em objeto que apenas vagamente se relaciona ao tema em tela.

27. O **último ponto de questionamento** diz respeito ao servidor participante do Programa de Gestão que não tenha alcançado o que fora pactuado como meta mensal. Nesse caso, fica a dúvida se havendo acordo de compensação das horas não trabalhadas o servidor poderá se beneficiar do acordo e, inclusive, poder voltar a participar do Programa de Gestão e em quais condições (apenas depois de cumprir as metas pactuadas ou a partir da assinatura do acordo de compensação).

28. Dessa forma, dada a inexistência de previsão específica nas regras de Programa de Gestão em relação à ocorrência de greve, seja na Instrução Normativa SGP/SEGES/ME nº 2, de 2023, na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021 ou no Decreto nº 11.072, de 2022, faz-se necessário alçar a presente consulta ao Órgão Central do SIPEC para que se manifeste a respeito das repercussões relacionadas ao tema.

(...)

PRONUNCIAMENTO CONCLUSIVO DO ÓRGÃO SETORIAL

(...)

32. Diante do caso em tela, no primeiro momento, consignamos que o servidor participante de Programa de Gestão tem as ocorrências de afastamento regularmente registradas em sua frequência, como é o caso de férias, licença para tratamento da própria saúde, e dentre elas a ocorrência de greve, que é inclusive comunicada pelo servidor à sua chefia imediata, a qual passa a registrar a correspondente codificação (greve) na frequência do servidor.

33. Dessa forma, foram apresentados os questionamentos no item 21 da Nota Técnica Nº 152/2022/DILAG/COLEMP/CGGP/DGP - INSS (25483265), conforme segue:

a) no caso de adesão a movimento grevista por parte de servidores integrantes de Programa de Gestão que cumpriram devidamente a meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório ou desligamento do Programa de Gestão?

b) no caso de servidor integrante de Programa de Gestão que aderiu à greve e não cumpriu sua meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório (além do consequente desligamento do Programa de Gestão)?

- c) a ocorrência de greve somente culminará no desligamento do servidor do Programa de Gestão, caso não atinja o limite mínimo produtividade previsto para tal?
- d) na hipótese de permanência do servidor no Programa de Gestão, mesmo com o descumprimento de metas e caso sobrevenha posterior acordo de compensação das horas não trabalhadas em virtude da greve, tal servidor poderá se beneficiar de tal acordo?

34. Este Órgão Setorial apresenta os seguintes entendimentos, considerando o previsto nos normativos vigentes:

34.1. Quanto ao **item (a)** "a) no caso de adesão a movimento grevista por parte de servidores integrantes de Programa de Gestão que cumpriram devidamente a meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório ou desligamento do Programa de Gestão?"

34.1.1. **Resposta:** Entendemos que não há que se falar em desconto remuneratório na hipótese de cumprimento de metas, haja vista a falta de amparo legal, seja na [Instrução Normativa SGP/SEGES/ME nº 2, de 2023](#) no [Decreto nº 11.072, de 2022](#) ou no item 15 da Nota Técnica nº 42980/2020/ME (25483268), este de maneira análoga ao art. 44 da [Lei nº 8.112, de 1990](#). Ademais, cabe acrescentar que a [Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021](#), que trata do desconto em greve, se refere a "dia de trabalho" na modalidade presencial, ao passo que Programa de Gestão é mensurado pela produtividade, ou seja, metas pactuadas, referente à modalidade remota de forma que não seria possível comparar duas métricas de natureza diferente.

34.2. Quanto ao **item (b)** "b) no caso de servidor integrante de Programa de Gestão que aderiu à greve e não cumpriu sua meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório (além do conseqüente desligamento do Programa de Gestão)?"

34.2.1. **Resposta:** Consideramos ser possível aplicar a medida de desligamento do Programa de Gestão, fundamentado no inciso III do art. 9º [Decreto nº 11.072, de 2022](#):

Regras especiais para o teletrabalho

Art. 9º O teletrabalho:

- I - dependerá de acordo mútuo entre o agente público e a administração, registrado no termo de ciência e responsabilidade;
- II - poderá ocorrer em regime de execução integral ou parcial;
- III - ficará condicionado à compatibilidade com as atividades a serem desenvolvidas pelo agente público e à **ausência de prejuízo para a administração**; (Grifo nosso)

34.2.2. No entanto, conforme item 15 da Nota Técnica nº 42980/2020/ME (25483268), há que se considerar certa margem de flexibilidade aos gestores e participantes no que diz respeito à exclusão do participante pelo descumprimento de metas. A medida deverá avaliar os riscos e eventuais prejuízos à Administração Pública e, ao mesmo tempo, não se constituir em medida desarrazoada, isso porque o descumprimento da meta, em tese, teve como justificativa adesão ao movimento grevista previsto na Constituição Federal e não mera deliberação, nem descompromisso ocasionado deliberadamente pelo servidor.

34.2.3. Ademais, compete analisar os impactos financeiros e logísticos que o retorno presencial dos servidores irá gerar considerando a redimensionamento de espaço, material, maquinário, pagamento de auxílio-transporte etc. De forma que, a mera exclusão do programa sem avaliação dos aspectos citados poderá ensejar em medida mais rigorosa do que a "falta" cometida, bem como em impedimento indireto da livre adesão ao direito constitucional de greve, que por sua vez poderá ter como consequência impetração de ações judiciais individuais ou coletivas contra a União.

34.3. Quanto ao **item (c)** "c) a ocorrência de greve somente culminará no desligamento do servidor do Programa de Gestão, caso não atinja o limite mínimo produtividade previsto para tal?"

34.3.1. **Resposta:** Trata-se de um assunto complexo, visto que a [Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021](#) trata da temática greve, mas apenas em relação ao trabalho presencial, tendo em vista que a compensação tratada na normativa em análise refere-se à

compensação de horas e a sistemática adotada pela seccional INSS é de pontuação. Além disso, o cumprimento das atividades do servidor mediante Programa de Gestão não exclui o seu direito constitucional de participar de movimento grevista.

34.3.2. Considerando não haver legislação específica tratando do tema e que a administração pública só deve agir em conformidade com os princípios constitucionais (entre eles o da legalidade), recomenda-se o desligamento do participante caso não seja alcançado o limite mínimo de produtividade previsto. Isso porque é condição essencial à participação no teletrabalho a ausência de prejuízo à Administração, conforme inciso III do art. 9º Decreto nº 11.072, de 2022.

34.4. Por fim, sobre o questionamento do **item (d)** "d) na hipótese de permanência do servidor no Programa de Gestão, mesmo com o descumprimento de metas e caso sobrevenha posterior acordo de compensação das horas não trabalhadas em virtude da greve, tal servidor poderá se beneficiar de tal acordo?"

34.4.1. **Resposta:** Tratando-se acordo prévio de compensação de horas/pontos e havendo previsão normativa para tanto não há impedimento para que o servidor participe do Programa de Gestão ou se beneficie do acordo. Isto porque devem ser levados em consideração os impactos financeiros e logísticos que o retorno presencial dos servidores irá gerar (redimensionamento de espaço, material, maquinário, pagamento de auxílio-transporte etc. De forma que, a mera exclusão do programa sem avaliação dos aspectos citados poderá ensejar em medida mais rigorosa que a "falta" cometida, bem como em impedimento indireto da livre adesão ao direito constitucional de greve, que por sua vez poderá ter como consequência impetração de ações judiciais individuais ou coletivas contra a União.

(...)

(Destaques do autor)

8. Por seu turno, ao analisar a situação apresentada nos autos, a então Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho - SGPRT expediu a Nota Conjunta SEI nº 13/2023/SEGRT-MGI, de 2 de junho de 2023 (SEI nº34369493), ocasião em que apresentou o entendimento técnico, decidindo-se ao final pelo encaminhamento dos autos à Conjur/MGI, para que se manifestasse a respeito da sua viabilidade jurídica. Veja-se:

(...)

10. Para melhor desenvolvimento da presente análise, o assunto será tratado em tópicos específicos conforme a seguir.

Da greve e suas implicações

11. De forma geral, o direito à greve é garantido de acordo com a previsão disposta no art. 9º da Constituição Federal, de 1988, a saber:

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

12. Especificamente no âmbito do serviço público, é pertinente esclarecer que ainda não há lei específica com as regras para o exercício desse direito, conforme prevê o inciso VII do art. 37 da CF, de 1988.

13. O dispositivo constitucional é claro ao dispor que o exercício do direito de participação em greve é discricionário. Dessa forma, no que concerne ao serviço público, deve ficar afastado o uso de qualquer política de gestão que seja capaz de inviabilizar o exercício desse direito. Todavia, no âmbito do serviço público, a pessoa fica sujeita às repercussões, na sua vida funcional, decorrentes da participação em movimentos grevistas, tais como o desconto de parcela remuneratória referente aos dias não trabalhados e a não contagem desse período como de efetivo exercício, eis que a greve não se insere no rol das ausências e afastamentos elencados no art. 102 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

14. Sobre o desconto na remuneração, relativo aos dias de participação na greve, torna-se plausível transcrever excertos do entendimento exarado no Parecer nº 004/2016/CGU/AGU, de 30 de novembro de 2016 (28255732), e o que dispõe a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 20 de maio de 2021 (32521997).

Parecer nº 004/2016/CGU/AGU, de 2016

V.2. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE REALIZAR O DESCONTO DIAS DE PARALISAÇÃO

(...)

60. A nenhuma autoridade da Administração Pública foi dada a autorização para permitir ou não alguém exercer seu direito de greve e de abonar previamente as faltas em razão da adesão ao movimento. Em outras palavras, **se o corte dos dias paralisados é uma consequência jurídica do movimento grevista, essa medida se impõe como dever, e não como mera faculdade administrativa. Este dever, entretanto, pode ser cumprido com as formas mais convenientes para a continuidade administrativa**, como desconto mensal na remuneração, compensação de horas de trabalho e assim por diante. (Grifo do original).

61. Contudo, por estarmos diante de um dever administrativo, o gestor público não pode, sem qualquer justificativa, e em razão da ausência de prestação de serviço pelo servidor público em decorrência de greve, deixar de cortar o seu ponto, abonando as faltas, ainda que não haja nesse caso, propriamente, falta injustificada ou por abandono do cargo.

62. Salvo determinação judicial em contrário, e em observância ao interesse público, o administrador público possui o dever de tomar as medidas necessárias para que não haja o pagamento ou a restituição dos dias eventualmente pagos para aquele servidor grevista. A omissão quanto a esse dever pode configurar falta grave do gestor porque, como registrado, não existe a faculdade para se abonar toda e qualquer falta. Com efeito, está o servidor público sujeito ao regime estatutário, legalmente positivado e que demanda qualquer alteração de seus fatores, inclusive o remuneratório, pela via legal, em observância ao princípio da legalidade

63. Quanto ao modo como deve ser operacionalizado o corte de ponto, nos parece que não seria apropriado enfrentar essa questão na presente manifestação. Na medida em que os diferentes órgãos e entidades da Administração Pública Federal possuem mecanismos próprios para aferir falta e, portanto, a implementação do corte de ponto e apuração de eventuais valores que devem ser restituídos em razão da ausência do servidor são questões notadamente casuísticas. Além disso, não passa despercebido o fato de que em um movimento grevista pode ser, de fato, difícil verificar, com segurança, quem realmente estava ausente por vontade própria, até por serem comuns as tentativas de impedir a entrada de servidores em seu local de trabalho.

64. Mas nenhum desses fatores exige o gestor de tomar as medidas que estejam a seu alcance para cumprir seu dever, revelando apenas que deve haver algum grau de discricionariedade para que a Administração Pública, durante o movimento grevista, verifique, nas condições concretas e estruturais de cada órgão ou entidade, a forma e o momento do corte de ponto e de desconto dos dias não trabalhados.

V.3. POSSIBILIDADE DE ACORDO COMO MEDIDA PARA ATENUAR MESMO EVITAR O DESCONTO: MEDIDA DISCRICIONÁRIA

65. Ainda no julgamento do RE 693.456, o Supremo Tribunal Federal também reiterou seu entendimento quanto à possibilidade de adoção de soluções

autocompositivas em benefício dos servidores grevistas, afirmando que o desconto não seria uma consequência necessária e imprescindível do movimento grevista. Assim, a Corte acenou quanto à possibilidade de o acordo com a Administração prever a compensação dos dias e horas paradas ou mesmo o parcelamento dos descontos como objeto de negociação. Conforme destacou-se no julgamento, essas matérias podem ser tratadas em "convenções com os grevistas, desde que razoáveis e proporcionais, até que advenha a aguardada norma de regência nacional⁽³⁸⁾".

66. Vale destacar 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⁽³⁹⁾.

67. De toda forma, enquanto não elaborada norma para regulamentar a greve no serviço público, existe a possibilidade de negociação, como deixou claro o STF, para que possa ser realizado acordo para compensação mediante um plano de trabalho a ser desenvolvido pelos grevistas, sem a necessária imposição de desconto dos dias paralisados. Essa possibilidade revele-se de extrema importância, até porque pode ser um fator determinante para a construção do acordo entre os envolvidos.

68. De qualquer modo, a compensação deve ser sempre "analisada na esfera da discricionariedade administrativa⁽⁴⁰⁾, não havendo norma que imponha sua obrigatoriedade, ainda que se possa reconhecer que "a negociação sempre será a melhor solução para resolver os efeitos de um movimento paredista, cabendo às partes envolvidas no conflito decidir de que forma serão resolvidos os efeitos da greve, inclusive sobre os demais direitos - remuneratórios ou não - dos servidores públicos civis⁽⁴¹⁾".

(...)

VI. CONCLUSÕES

72. Estas são as razões pelas quais se assevera que a Administração Pública Federal deve observar, respeitar e dar efetivo cumprimento à decisão do Supremo, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 778.889/PE, Relator Ministro Dias Toffoli. Em razão dessa decisão e dos fundamentos apresentados neste parecer, encaminhamos as seguintes conclusões:

1. A Administração Pública Federal 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.

2. O desconto não deve ser feito se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita da Administração Pública Federal, conforme situação de abusividade reconhecida pelo Poder Judiciário.

3. O corte de ponto é um dever, e não uma faculdade, da Administração Pública Federal, que não pode simplesmente ficar inerte quando diante de situação de greve.

Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021.

(...)

Regras aplicáveis

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,

§ 2º Caso o órgão ou entidade integrante do SIPEC ainda não tenha aderido ao sistema de controle eletrônico diário de frequência integrado, deverá realizar levantamento em sistema próprio, para fins de disponibilização ao órgão central das informações necessárias para a efetivação do desconto de que trata o §1º.

Art. 4º Facultativamente, os órgãos e entidades integrantes do SIPEC, desde que atendido o interesse público, poderão firmar Termo de Acordo para permitir a compensação das horas não trabalhadas pelos servidores e a devolução dos valores já descontados a esse título, desde que com anuência do órgão central de SIPEC.

§ 1º O Termo de Acordo deverá estabelecer a forma de compensação das horas não trabalhadas.

§ 2º A compensação ocorrerá no início ou no final do expediente, sem prejuízo do cumprimento da jornada de trabalho a que estiver sujeito o servidor e dentro do horário de funcionamento da unidade.

§ 3º As horas não trabalhadas em virtude de paralisação decorrente do exercício do direito de greve deverão ser repostas prioritariamente em relação a outras compensações a que o servidor esteja obrigado a realizar.

Art. 5º O Termo de Acordo somente poderá ser estabelecido se a motivação da greve tiver conexão com aspectos abrangidos pelas relações de trabalho, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

§ 1º O órgão ou entidade integrante do SIPEC afetado pela paralisação encaminhará cópia da minuta de Termo de Acordo de que trata o caput ao órgão central do SIPEC para análise e deliberação prévias.

§ 2º Quando se tratar de órgão seccional, a minuta do Termo de Acordo deve ser, prévia e obrigatoriamente, remetida ao órgão setorial a que estiver vinculado, a quem incumbirá adotar as providências estabelecidas no § 1º.

§ 3º A minuta de Termo de Acordo para a compensação de horas não trabalhadas decorrentes do exercício do direito de greve deverá conter as seguintes informações mínimas, seguindo o modelo Anexo a esta Instrução Normativa:

- I - comprovação de que o órgão ou entidade do SIPEC foi previamente notificado, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, acerca do movimento grevista;
- II - indicação da data de início e data de término da paralisação;
- III - número de servidores, por dia, que aderiram à paralisação;
- IV - quantidade de horas que deverão ser objeto da pretendida compensação;
- V - indicação da data de início e data de término da compensação das horas não trabalhadas; e
- VI - plano de trabalho de reposição das horas não trabalhadas, contendo metas quantificáveis a serem cumpridas.

(...)

Art. 7º Firmado o Termo de Acordo e iniciado o seu cumprimento, os órgãos e entidades integrantes do SIPEC deverão ajustar posteriormente à compensação das horas não trabalhadas, os registros de assentamento

funcional e proceder à restituição das horas compensadas, na razão da quantidade de horas não trabalhadas que já tenham sido efetivamente compensadas, após o processamento da folha.

Parágrafo único. Na hipótese de descumprimento do Termo de Acordo, os órgãos e entidades integrantes do SIPEC não processarão a devolução dos valores correspondentes, mantendo-se os registros de falta por motivo de greve ou paralisação das horas previstas para serem compensadas.

Art. 8º É de responsabilidade da autoridade responsável pela gestão de pessoas dos órgãos setoriais e seccionais integrantes do SIPEC a fiscalização do fiel cumprimento do Termo de Acordo.

Parágrafo único. Após o término da execução do Termo de Acordo, os órgãos setoriais e seccionais deverão enviar ao órgão central do SIPEC ateste dos gestores responsáveis pela respectiva Unidade Organizacional certificando:

I - que os trabalhos de reposição foram executados, nos termos acordados; e

II - qual a quantidade de horas não trabalhadas foi efetivamente compensada.

(...)

15. Imperioso sublinhar, em breve raciocínio, a faculdade dada aos órgãos e às entidades integrantes do SIPEC para que a compensação das horas não trabalhadas em razão da participação no movimento grevista seja uma alternativa ao desconto na remuneração, e deve ter como premissa o melhor funcionamento da Administração Pública, porque espera-se que esse período de compensação resulte em reposição não só das entregas que teriam sido afetadas com a paralisação, mas também, da efetiva disponibilização da atuação do servidor junto à organização na quantidade de horas devida.

16. Em resumo, a compensação de horas não pode ser vista apenas sob o prisma do cumprimento de carga horária, deve, além de atender a outros requisitos, cumprir metas quantificáveis conforme prevê o inciso VI, do § 3º, do art. 5º, da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021.

17. Partindo desse princípio e ao que resta pacificado no âmbito do Sistema SIPEC, nos termos do que assevera a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, em consonância com o Parecer nº 004/2016/CGU/AGU, de 2016, a Administração Pública Federal deve proceder ao desconto da remuneração correspondente aos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. Porém, a referida norma faculta aos órgãos e às entidades integrantes do SIPEC, desde que atendido o interesse público, firmar Termo de Acordo para permitir a compensação das horas não trabalhadas e a devolução dos valores já descontados a esse título, desde que com anuência do Órgão Central de SIPEC.

18. Observa-se também que após a compensação das horas não trabalhadas, serão ajustados nos registros de assentamentos funcionais de quem participou do movimento grevista, razão pela qual, entende-se que essas horas passarão a ser consideradas como de efetivo exercício, para os fins previstos na Lei 8.112, de 1990.

Das Regras do Programa de Gestão de Desempenho - PGD

19. É certo que o Programa de Gestão de Desempenho trouxe uma forma inovadora de gestão, por meio da qual passou-se a permitir o teletrabalho como uma das formas para o exercício da função pública, de modo que tal medida dispensa quem participa, por um período estabelecido, de se apresentar pessoalmente ao posto de trabalho. No entanto, todas as inovações derivadas desse programa não têm o condão de alterar ou revogar dispositivos legais, sobretudo, no que diz respeito a direitos e obrigações previstos na Carta Magna de 1988. Por conta disso, a Administração Pública deve buscar sempre a harmonia entre os dispositivos legais quando da aplicação desse modelo de gestão.

20. Foi nesse rumo que as regras do Programa de Gestão de Desempenho no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional foram disciplinadas no [Decreto 11.072, de 17 de maio de 2022](#), do qual destaca-se o seguinte:

(...)

Autorização para instituir o PGD

Art. 3º Os Ministros de Estado, os dirigentes máximos dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e as autoridades máximas das entidades poderão autorizar a instituição do PGD para o exercício de atividades que serão avaliadas em função da efetividade e da qualidade das entregas.

§ 1º A substituição dos controles de assiduidade e de pontualidade dos participantes do PGD por controle de entregas e resultados, independentemente da modalidade adotada, observará o disposto nos atos de que trata o art. 16.

(...)

Instituição e manutenção do PGD

Art. 4º A instituição do PGD se dará no âmbito de cada autarquia, fundação pública ou unidade da administração direta de nível não inferior ao de Secretaria ou equivalente, por meio de portaria da autoridade máxima, vedada a delegação, e preverá, no mínimo:

I - os tipos de atividades que poderão ser incluídas no PGD;

II - o quantitativo de vagas;

III - as vedações à participação, se houver;

IV - o eventual nível de produtividade adicional exigido para o teletrabalho;

V - o conteúdo do termo de ciência e responsabilidade a ser firmado entre o participante e a sua chefia imediata; e

VI - a antecedência mínima nas convocações para o agente público comparecer à sua unidade.

(...)

§ 4º A instituição do PGD exigirá a adoção de sistema informatizado de acompanhamento e controle que permita o monitoramento eficaz do trabalho efetivamente desenvolvido pelo agente público.

(...)

Regras especiais para o teletrabalho

Art. 9º O teletrabalho:

I - dependerá de acordo mútuo entre o agente público e a administração, registrado no termo de ciência e responsabilidade;

II - poderá ocorrer em regime de execução integral ou parcial;

III - ficará condicionado à compatibilidade com as atividades a serem desenvolvidas pelo agente público e à ausência de prejuízo para a administração;

IV - terá a estrutura necessária, física e tecnológica, providenciada e custeada pelo agente público; e

V - exigirá que o agente público permaneça disponível para contato, no período definido pela chefia imediata e observado o horário de funcionamento do órgão ou da entidade, por todos os meios de comunicação.

(...)

§ 6º Para fins do disposto no inciso V do **caput**, o agente público deverá informar e manter atualizado número de telefone, fixo ou móvel, de livre divulgação tanto dentro do órgão ou da entidade quanto para o público externo que necessitar contatá-lo.

(...)

Formalização da adesão ao PGD

Art. 11. Para aderir ao PGD, o agente público e a sua chefia imediata firmarão plano de trabalho, que conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - data de início e de término;

II - atividades a serem executadas pelo participante;

III - metas e prazos; e

IV - termo de ciência e responsabilidade.

Parágrafo único. O participante do PGD comunicará à sua chefia imediata a ocorrência de afastamentos, licenças ou outros impedimentos para eventual adequação das metas e dos prazos ou possível redistribuição das atividades constantes do seu plano de trabalho.

(...)

21. Embora inexista regulamentação da Administração Pública Federal sobre a situação de quem participa do Programa de Gestão de Desempenho e decida aderir ao movimento grevista, identifica-se, conforme o art. 9º, V, do referido Decreto, que para quem optar pelo teletrabalho há a obrigatoriedade de "*permanecer disponível para contato, no período definido pela chefia imediata e observado o horário de funcionamento do órgão ou da entidade, por todos os meios de comunicação*".

22. Vê-se também, no art. 11 do Decreto em relevo, a obrigatoriedade de se constar, no plano de trabalho firmado entre quem participa do PGD e a chefia imediata, no mínimo, as atividades pactuadas, a data de início e término de execução dessas atividades e o termo de ciência e responsabilidade. De igual forma que o parágrafo único do mesmo artigo do Decreto impõe a **obrigação de comunicar à sua chefia imediata a ocorrência de afastamentos, licenças ou outros impedimentos para eventual adequação das metas e dos prazos ou possível redistribuição das atividades constantes do seu plano de trabalho.**

23. Assim, o [Decreto 11.072, de 2022](#), ao prever a necessidade de quem participa do Programa de Gestão de Desempenho de comunicar à sua chefia imediata a ocorrência de afastamentos, licenças ou outros impedimentos para eventual adequação das metas e dos prazos ou possível redistribuição das atividades constantes do seu plano de trabalho, permite desenvolver o entendimento de que todo e qualquer afastamento ou licença gera a impossibilidade do cumprimento total ou parcial das metas e/ou dos prazos previamente estabelecidos.

24. Contudo, consta dos autos informações de que houve casos de ocupantes de cargos públicos do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS que aderiram ao movimento grevista, inclusive tendo comunicado o fato à sua chefia imediata e, mesmo assim, cumpriram a meta relativa ao mês comunicado, que, ao que tudo indica, trata-se de meta pactuada com a chefia imediata e informada no Plano de Trabalho a que alude o art. 11 do [Decreto 11.072, de 2022](#).

25. Considerando que a greve é uma suspensão coletiva e voluntária da prestação de serviços por tempo parcial ou total, com o objetivo de exercer a defesa e/ou conquista de interesses coletivos de determinada categoria, a informação de que mesmo aderindo ao movimento grevista por quem é integrante do Programa de Gestão de Desempenho houve o devido cumprimento da meta mensal parece não guardar qualquer coerência, tanto com o instituto da greve quanto com o PGD, vez que este é o instrumento de gestão que disciplina o desenvolvimento e a mensuração das atividades realizadas de quem participa, com foco na entrega por resultados, com esteio no tempo necessário e adequado à execução daquelas atividades previstas, não devendo prever, portanto, margem de "folga" para que a pessoa possa estar em greve e, posteriormente, consiga cumprir suas metas.

26. Em outros termos, não parece razoável que no período em que esteja exercendo o seu direito à greve e, portanto, afastada das atribuições do seu cargo ou emprego público, a pessoa continue autorizada a cumprir as metas pactuadas com a chefia, relativas ao PGD, isso porque, neste período, há a interrupção do exercício de suas atividades, ainda que tenha aderido à modalidade de teletrabalho integral.

27. Dessa maneira, reforça-se o raciocínio de que é incompatível a aplicabilidade das regras do PGD durante o período em que a pessoa tiver aderido ao movimento de greve, pois, a partir de tal decisão, deixa de cumprir os requisitos indispensáveis para o fiel cumprimento da

finalidade do próprio programa, podendo causar prejuízos à administração, incluindo-se nesse rol, não apenas o descumprimento das metas, mas também a impossibilidade da administração pública exigir o cumprimento das demais responsabilidades firmadas no Plano de Trabalho.

28. Importante destacar, como já ficou demonstrado ao longo desta análise, que a Administração Pública não exerce qualquer governabilidade sobre a decisão, que é pessoal e intransferível, de quem decide aderir a movimento grevista, podendo o afastamento ocorrer, inclusive antes, durante ou após a vigência do Plano de Trabalho. A depender do momento de adesão ao movimento grevista, o afastamento pode atingir parcial ou totalmente o período estabelecido para o cumprimento das metas.

29. Mesmo diante das hipóteses acima, o [Decreto 11.072, de 2022](#), não traz previsão específica para o desligamento do PGD de participantes de movimento grevista, mas, em outra perspectiva, a dicção do inciso III, do art. 9º, do [Decreto nº 11.072, de 2022](#), permite entender que tal medida pode ser adotada, uma vez que a compatibilidade com as atividades a serem desenvolvidas por agentes públicos e a **ausência de prejuízo para a administração** é condição indispensável para a manutenção de sua permanência no programa.

30. Não se pode esquecer, contudo, que o parágrafo único do art. 11 do mesmo Decreto assevera que em decorrência de afastamentos pode haver, tanto a adequação das metas e dos prazos quanto a redistribuição das atividades constantes do plano de trabalho, dando margem ao entendimento de que o desligamento do PGD somente se institui medida razoável a ser avaliada pela gestão responsável da unidade quando ficar definitivamente comprovado que, após adotadas todas as medidas necessárias, houve prejuízos para a administração pública.

31. Frente aos fatos até aqui identificados, passa-se a discorrer sobre as seguintes questões:

a) no caso de adesão a movimento grevista por parte de servidores integrantes de Programa de Gestão que cumpriram devidamente a meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório ou desligamento do Programa de Gestão?

32. As regras do Programa de Gestão de Desempenho não anulam os resultados da participação em movimento grevista, de quem aderiu ao PGD, independentemente da modalidade, principalmente quanto ao desconto dos dias em que esteve ausente do seu posto de trabalho e, conseqüentemente, não exercendo as atribuições do seu cargo. Ademais, as regras específicas atinentes à greve no serviço público impõem o dever à Administração Pública de efetuar o desconto remuneratório relativos aos dias da paralisação. Portanto, em coerência com essa imposição normativa, a partir do momento em que se formaliza a opção pela participação em movimentos grevistas, passa-se a não atender, enquanto perdurar o afastamento, aos requisitos do [Decreto 11.072, de 2022](#).

33. Além disso, se durante a participação no movimento grevista há o afastamento das atribuições do cargo ou emprego público, não há que se falar em cumprimento das obrigações definidas no respectivo Plano de Trabalho, sob a única alegação de não ser exigida a sua presença física no posto de trabalho ou de que as atividades podem ser realizadas de acordo com seu planejamento pessoal. Esse raciocínio esbarra nas demais condições pactuadas, dentre as quais o ato de não estar à disposição de sua chefia imediata, por isso, considerar legítima sua aptidão para fins do Programa de Gestão caracteriza um total descompasso com as regras do [Decreto 11.072, de 2022](#).

34. Assim, fica evidente, para todos os efeitos, que os dias de paralisação devem ser objeto de desconto remuneratório, independentemente da participação ou não no Programa de Gestão de Desempenho. Porém, não se pode perder de vista que a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, em seu art. 4º, faculta aos órgãos e entidades integrantes do SIPEC, desde que atendido o interesse público, firmar Termo de Acordo para permitir a compensação das horas não trabalhadas e a devolução dos valores já descontados a título de parcela remuneratória correspondente aos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve.

35. Nesse contexto, cabe destacar o disposto no item 15 da Nota Técnica nº 42980/2020/ME (25483268), abaixo transcrito que, diferentemente do que defende a DGP/MTE, é uma situação totalmente distinta:

15. Em relação ao desconto remuneratório na hipótese de descumprimento de metas, de maneira análoga ao art. 44, da Lei nº 8.112, de 1990, esclarecemos que está correto o entendimento do Setorial quanto a não haver amparo legal para tal medida, razão pela qual esta não foi prevista na IN nº 65, de 2020. Convém salientar, no entanto, que a exclusão do participante pelo descumprimento de metas, ao contrário do que afirma o INSS, oferece certa margem de flexibilidade aos gestores e participantes, tendo sido pensada para não ocasionar prejuízo à Administração Pública e, ao mesmo tempo, não se constituir medida desarrazoada em relação aos participantes. Veja-se o que dispõe a norma sobre o assunto:

36. Portanto, nos casos em haja manifestação de adesão ao movimento grevista e, ainda assim, o cumprimento das metas relativas ao plano de trabalho pactuado com a chefia imediata e dos demais requisitos previstos no Decreto nº 11.072, de 2022, é necessário confirmar, de fato, a qual das atividades houve a real dedicação, a fim de estabelecer o procedimento que deve ser adotado: se em relação ao movimento grevista ou ao cumprimento das atividades pactuadas no plano de trabalho, pois para cada uma existe uma solução distinta. No caso discutido nos autos, essa avaliação deve ser efetivada pelo INSS.

37. Dessa maneira, cabe ao órgão averiguar e atestar que apesar da comunicação de adesão ao movimento grevista, não houve a efetiva participação, mas sim o comparecimento ao posto de trabalho ou o cumprimento, normalmente, das atividades pactuadas no plano de trabalho. A partir dessa avaliação é que se poderá atestar se houve o cumprimento de todas as obrigações delimitadas no Plano de Trabalho, não se configurando, portanto, a ausência do posto de trabalho e, por conseguinte, não resultando em qualquer desconto remuneratório referente à greve, muito menos desligamento do Programa de Gestão de Desempenho.

38. Noutro plano, para quem tenha aderido ao movimento grevista, afastando-se, temporariamente, de suas funções e retornado no curso da vigência do Plano de Trabalho, o desconto na sua remuneração ou a compensação das horas não trabalhadas deve atingir somente os dias correspondentes à paralisação conforme prevê a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, e, nos termos do [Decreto 11.072, de 2022](#), pode haver a readequação das metas e dos prazos, motivo pelo qual entende-se ser possível garantir também a sua permanência no Programa de Gestão de Desempenho, mesmo porque, reforça-se, não há previsão legal para que ocorra o desligamento pelas razões aqui ressaltadas.

39. Na mesma esteira, no que se refere ao preconizado no art. 3º da supradita IN(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*), trazendo para a realidade do PGD, em que as metas e atividades são mensuradas em horas de trabalho, entende-se ser possível, no caso de proceder ao mencionado desconto remuneratório, a conversão das horas de trabalho em dias de trabalho como forma de realizar o cálculo necessário de tal desconto.

b) no caso de servidor integrante de Programa de Gestão que aderiu à greve e não cumpriu sua meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório (além do consequente desligamento do Programa de Gestão)

40. Considerando que o afastamento do exercício das funções públicas é consequência natural do movimento de greve, esse fator justifica o não cumprimento das metas pactuadas, pois ainda que tenha aderido ao Programa de Gestão na modalidade de teletrabalho, o fato é que, durante o período em que houve o afastamento, tornou-se impossível o cumprimento das regras do referido programa, restando caracterizada a ausência ao posto de trabalho. Ademais, a finalidade do PGD, instituído como instrumento de gestão não pode permitir qualquer burla às normas vigentes que disciplinam as regras a serem aplicadas às causas sobre greve e/ou outras a que estão sujeitas quem estiver ocupando funções públicas.

41. Dessa forma, a ausência ao trabalho por participação em movimento grevista implica em desconto remuneratório, conforme preceitua a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, não importando se a pessoa aderiu ou não a Programa de Gestão de Desempenho, haja vista que o ponto principal a ser avaliado é que houve o afastamento das atribuições do cargo em determinado período. No entanto, se houver acordo permitindo a compensação das horas não trabalhadas, os valores já descontados a esse título deverão ser devolvidos nos termos da mesma Instrução Normativa.

42. Já no que tange ao possível desligamento do Programa de Gestão de Desempenho, o disposto no inciso III, do art. 9º, do [Decreto nº 11.072, de 2022](#), permite que tal medida seja adotada, desde que fique comprovado que após adoção de todas as medidas necessárias pela administração pública, o afastamento por motivo de adesão ao movimento grevista tenha gerado prejuízos para administração pública.

43. Todavia, como bem pontuou o consultante ao citar o item 15 da Nota Técnica nº 42980/2020/ME (25483268), a norma confere certa margem de flexibilidade aos gestores quanto à decisão de desligar ou não do PGD a pessoa que não tenha cumprido as metas, e ainda, que a medida deverá avaliar os riscos e eventuais prejuízos à Administração Pública e, ao mesmo tempo, não se constituir em medida desarrazoada.

44. Baseado nisso, o desligamento do referido programa somente se constitui medida razoável caso não haja acordo permitindo a compensação das horas não trabalhadas por motivo da adesão ao movimento grevista ou mesmo o descumprimento, *a posteriori*, do referido acordo, conforme dispõe a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, visto que, a partir do momento em que se assume o compromisso de repor as horas não trabalhadas e o cumpre, espera-se que eventual prejuízo da administração seja sanado.

c) a ocorrência de greve somente culminará no desligamento do servidor do Programa de Gestão, caso não atinja o limite mínimo produtividade previsto para tal?

45. Como já foi consignado nesta Nota Conjunta, durante a participação em movimento grevista configura-se a ausência ao posto de trabalho e, conseqüentemente, o não cumprimento das atribuições do cargo ou emprego público. Por essa razão, é possível o desligamento do Programa de Gestão de Desempenho, desde que fique comprovado que ausência tenha gerado prejuízos para administração pública, conforme o disposto no inciso III, do art. 9º, do [Decreto nº 11.072, de 2022](#).

d) na hipótese de permanência do servidor no Programa de Gestão, mesmo com o descumprimento de metas e caso sobrevenha posterior acordo de compensação das horas não trabalhadas em virtude da greve, tal servidor poderá se beneficiar de tal acordo?

46. A possibilidade de acordo de compensação de horas prevista na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, apresenta-se solução plausível com o fito de corrigir eventuais prejuízos decorrentes da não prestação dos serviços públicos durante a paralisação por motivo de greve, essa solução, salvo julgamento em contrário, não gera qualquer conflito se aplicado aos casos de pessoas participantes do precitado programa.

46. Por fim, entende-se não ser possível também a aplicação, como defende o consultante, do mesmo raciocínio disposto no art. 7º, parágrafo único, do [Decreto nº 11.069, de 10 de maio de 2022](#), que regulamenta a concessão da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso - GECC no sentido de que o registro de frequência associado à greve não deve gerar desconto remuneratório porque não teve prejuízo para a Administração Pública, pelo motivos a seguir expostos.

47. Primordialmente, a GECC tem como finalidade a retribuição financeira à pessoa detentora de cargo público efetivo que atua em atividades relacionadas à: i - atuação como instrutor em curso de formação, de desenvolvimento ou de treinamento regularmente instituído no âmbito da administração pública federal; ii - participação de banca examinadora ou de comissão para exames orais, para análise curricular, para correção de provas discursivas, para

elaboração de questões de provas ou para julgamento de recursos interpostos por candidatos; iii - participação da logística de preparação e de realização de concurso público que envolva atividades de planejamento, coordenação, supervisão, execução e avaliação de resultado, quando tais atividades não estiverem incluídas entre as suas atribuições permanentes; ou v - participação da aplicação, da fiscalização ou da avaliação de provas de exame vestibular ou de concurso público ou supervisionar essas atividades.

48. O mesmo não se pode dizer dos objetivos almejados quando se decide aderir a um movimento de greve, pois a finalidade dessa ausência não guarda qualquer relação com a situação que gera o pagamento da GECC, sendo, portanto, duas situações bem distintas. Ademais, para fins de percepção da GECC não há o afastamento do exercício das atribuições do cargo público e as atividades que ensejam o pagamento da GECC podem, inclusive, ser desempenhadas durante a jornada de trabalho. E é a partir dessa situação que se determina se haverá ou não a compensação de horas, diferentemente de quem se encontra participando de movimento greve, que fica afastado das atribuições do seu cargo e ausente do posto de trabalho por determinado período.

49. Com isso, admitir a aplicação do mesmo raciocínio previsto no art. 7º, parágrafo único, do [Decreto nº 11.069, de 2022](#), no sentido de que o registro de frequência associado à greve não deve gerar desconto remuneratório, porque não teve prejuízo para a Administração Pública, seria uma burla às regras tanto do PGD quanto àquelas que possibilitam o desconto da remuneração correspondente aos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve, já que em nenhum dos normativos há margem para desenvolver tal entendimento.

50. Necessário, ainda, refletir se é racional/legal concluir que quem esteja em teletrabalho pode ser penalizado com falta em decorrência de participação em movimento de paralisação ou greve, caso tenha cumprido integralmente as metas pactuadas, e nelas estando refletido o *quantum* de trabalho que se esperava no dia/período.

51. Entende-se, por fim, que a greve somente se caracteriza, no contexto de PGD, caso haja descumprimento das entregas esperadas ou pactuadas entre administração e o participante do Programa.

9. Ato contínuo, a Conjur/MGI exarou o PARECER n. 00129/2023/CGLEP/CONJUR MGI/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00852/2023/GABIN/CONJUR-MGI/CGU/AGU, do qual reproduz-se o seguinte:

III

Greve.

Posicionamento jurisprudencial sobre o tema.

Possibilidade de exercício do direito de greve.

Necessidade de desconto dos dias não trabalhados.

7. Inicialmente, cumpre destacar que o direito de greve no setor público é assegurado pelo art. 37, VII, da Constituição Federal, que remete à legislação específica a indicação dos termos e dos limites para o seu exercício, senão veja-se:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

8. Até o momento, não foi editada a legislação específica à qual se refere o art. 37, VII, da Constituição Federal.

9. Contudo, em decisão paradigmática, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que a ausência da legislação específica mencionada no dispositivo citado não impede a efetivação

da greve no setor público, podendo, para tanto, ser aplicada, até que advenha legislação específica sobre o tema, a lei que trata da greve no setor privado, respeitadas as peculiaridades dos princípios que regem a Administração Pública, senão veja-se trecho de julgado proferido no Mandado de Injunção nº 708/DF:

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INC LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISC EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL I APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, V CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLU JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DI DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSI DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDAD INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS NºS 7.701/19 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDA DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF).

(...)

2. O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBL CIVIS NA JURISPRUDÊNCIA DO STF. 2.1. O tema da existência, ou não, de omissã 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 OMI LEGISLATIVA INCONSTITUCIONAL. MORA JUDICIAL, POR DIVERSAS VI DECLARADA PELO PLENÁRIO DO STF. RISCOS DE CONSOLIDAÇÃO DE TÍPICA OMI JUDICIAL QUANTO À MATÉRIA. A EXPERIÊNCIA DO DIREITO COMPARA LEGITIMIDADE DE ADOÇÃO DE ALTERNATIVAS NORMATIVAS E INSTITUCIONA SUPERAÇÃO DA SITUAÇÃO DE OMISSÃO. 3.1. A permanência da situação de nã regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis contribui para a ampliação da regularidade das instituições de um Estado democrático 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 DE GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL (LEI Nº 7.783/1989). FIXAÇÃO PARÂMETROS DE CONTROLE JUDICIAL DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL. 4.1. A disciplina do direito de greve para trabalhadores em geral, quanto às "atividades essenciais", é especificamente delineada nos arts. 9º a 11 da Lei nº 7.783/1989. Na 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 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 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. APLICAÇÃO COMPLEMENTAR DA LEI Nº 7.701/1988 VISA À JUDICIALIZAÇÃO DE CONFLITOS QUE ENVOLVAM OS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NO CONTEXTO DE 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).

(...)

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. (grifo do autor)

10. Mais adiante, em sede de Repercussão Geral (Tema 531), o STF, no julgamento do RE 693456, fixou a tese de que, na hipótese de greve, deverá a Administração Pública proceder ao desconto dos dias paralisados pelos servidores públicos (ressalvada a hipótese de greve provocada por conduta ilícita do Poder Público), em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo, senão veja-se:

EMENTA 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 se realizará 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 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. (RE 693456, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-238 DIVULG 18-10-2017 PUBLIC 10-2017) (grifo do autor))

11. Ao longo do voto proferido pelo Ministro Relator do RE 693456, é possível identificar que a justificativa para o desconto na remuneração do servidor grevista, ressalvada a hipótese de greve provocada por conduta ilícita do Poder Público, parte da premissa de que **a greve constitui hipótese de suspensão do vínculo funcional (art. 7º da Lei nº 7.783 [1], de 28 de junho de 1989), já que ausente prestação de serviços, senão veja-se: (grifo do autor)**

A nenhum dos agentes que exercitam qualquer um dos poderes da República foi entregue a competência para autorizar ou não alguém a exercer seu direito de greve. Cabe à lei disciplinar isso, de modo a preservar o direito da população a serviços públicos adequados, a serem prestados de forma contínua, havendo, no entanto, situações em que a lei impedirá seu exercício. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o direito de greve está sujeito a limitações, não podendo, por exemplo, a prestação de serviço público essencial ser interrompida, sendo, inclusive, suspenso, no caso de determinadas categorias e em circunstâncias específicas, o exercício desse direito. Isso poderia se dar, v.g., i) nos casos em que não há pessoal suficiente na área da saúde ou da assistência social, durante o período de greve, para que seja mantida uma equipe mínima e necessária para dar continuidade à prestação de serviço público específico; ii) nos casos de calamidade pública ou iii) em períodos específicos, como o período de eleição.

Embora algumas balizas para se definir se uma greve é ou não abusiva estejam na lei, poderá o Poder Judiciário decidir sobre essas questões, dentre outras, inclusive sobre a suspensão do exercício desse direito em determinadas situações, seja em decorrência da natureza dos serviços ou em função de circunstâncias específicas – muitas delas fixadas nas normas de regência.

(...)

A ausência de regulamentação do direito de greve não transforma, no entanto, os dias de paralisação do movimento grevista em faltas injustificadas, uma vez que a Constituição Federal reconhece expressamente possam os servidores públicos civis exercer esse direito desde que preencham os requisitos legais referidos. Por outro lado, como já ressaltado, esse direito não é absoluto. (grifo do autor)

Nesse contexto é que a aplicação do art. 7º da Lei nº 7.783/89 – determinada por esta Corte -, que estabelece que a “participação em greve suspende o contrato de trabalho”, induz ao entendimento de que, em princípio, a deflagração de greve corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Isso porque, na suspensão não há falar em prestação de serviços, tampouco no pagamento de sua contraprestação. Desse modo, os servidores que aderem ao movimento grevista não fazem jus ao recebimento das remunerações dos dias paralisados, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão da relação jurídica de trabalho e, por consequência, da atividade pública. (grifo do autor)

Com efeito, conquanto a paralisação seja possível, porque é um direito constitucional, ela tem consequências. Esta Corte Suprema já assentou entendimento de que o desconto dos dias de paralisação é ônus inerente à greve, assim como a paralisação parcial dos serviços públicos imposta à sociedade é consequência natural do movimento. Esse desconto não tem o efeito disciplinar punitivo. (grifo do autor)

Os grevistas assumem os riscos da empreitada. Caso contrário, estaríamos diante de caso de enriquecimento sem causa, a violar, inclusive, o princípio da indisponibilidade dos bens e do interesse público. Isso não significa que o legislativo não possa, com a edição de lei regulamentadora, entender por configurar o movimento grevista como hipótese de interrupção do contrato de trabalho.

É certo que, para o caso do servidor estatutário, não existe propriamente um “contrato de trabalho”. Entretanto, a leitura do dispositivo não impede sua plena adequação e a aplicação de seus efeitos jurídicos indistintamente ao empregado público e ao servidor público (em seu sentido estrito), mesmo porque, para esse último, sua participação no movimento paralisista não pode ser considerada como gozo de férias, licença, abono ou compensação.

Podemos concluir, portanto, que se trata de um “afastamento” não remunerado do servidor, na medida em que, embora autorizado pela Constituição Federal, essa não lhe garantiu o pagamento integral de seus proventos. Assim em razão da ausência de prestação específica do serviço por parte do grevista, os descontos devem ser realizados, sob pena de se configurar, como frisado, hipótese de enriquecimento sem causa. (grifo do autor)

Não se diga que essa conclusão estaria a impedir ou a tolher de forma indireta o efetivo exercício do direito de greve. Pelo contrário, na medida em que, sob o ponto de vista sistêmico de nosso ordenamento jurídico, observamos que o servidor público e o empregado público são aqueles que possuem mais condições para seu exercício, aquele, por sua estabilidade, esse, por sua efetividade. Essa realidade é completamente diferente da dos trabalhadores autônomos, dos funcionários de pequenas ou microempresas, das empregadas domésticas, dos trabalhadores de permissionários ou dos autorizatários individuais de serviços públicos, ou mesmo dos trabalhadores que não contam com sindicatos fortes, que se veem - por

fundamentos fáticos, lógicos ou políticos - impedidos, muitas vezes, de participar de movimentos paredistas.

Existem também outros argumentos a justificar a ampliação dos ônus aos servidores públicos, por meio do desconto remuneratório, a saber: i) a manutenção do serviço público de forma contínua e eficiente interessa a toda a coletividade; ii) as referidas estabilidade e efetividade do servidor público também pesam sob o aspecto político e estratégico a favor do servidor, que não pode ser - em princípio - demitido e pode continuar a exercer pressão junto aos dirigentes após o período grevista; iii) alguns servidores, por prestarem serviços uti universi, estão menos sujeitos a sofrer cobranças diretas da coletividade para o pronto retorno às suas respectivas atividades. (Trecho do voto do Ministro Dias Toffoli, STF, quando do julgamento do RE 693456, julgado em 27/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL/MÉRITO DJe-238 DIVULG 18-10-2017 PUBLIC 19- 10-2017) (grifo nosso)

12. Pois bem. Diante da decisão acima, a Consultoria-Geral da União (CGU/AGU) elaborou o Parecer nº 004/2016/CGU/AGU, cujos fundamentos foram adotados pela Advogada-Geral da União, no Parecer nº GMF-02, **aprovado pelo Presidente da República**, no sentido de que a) a Administração Pública Federal 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; b) o desconto apenas não deve ser feito se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita da Administração Pública Federal, conforme situação de abusividade atestada pelo Poder Judiciário; c) o corte de ponto é um dever, e não uma opção, da Administração Pública Federal, que não pode simplesmente ficar inerte ante situação de greve; e d) a Administração Pública Federal possui a faculdade de firmar acordo para, em vez de realizar desconto, permitir a compensação das horas não trabalhadas pelos servidores. Veja-se trecho do Parecer nº 004/2016/CGU/AGU: (grifo do autor)

(...)

IV. A REITERADA JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES SOBRE DESCONTO DOS DIAS DE GREVE E A SUSPENSÃO DO VÍNCULO FUNCIONAL DELA DECORRE

36. É reiterada a jurisprudência dos tribunais superiores no sentido de que a paralisação por greve, em regra, caracteriza hipótese de suspensão de contrato de trabalho sem remuneração.

37. Com efeito, o art. 7º da Lei nº 7.783/89 dispõe que:

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.

38. De fato, se na suspensão não existe prestação de serviço pelo trabalhador, tampouco existe obrigação de pagamento em contraprestação pelo empregador. A própria Justiça do Trabalho, ao tratar do tema greve, deixa claro que a situação de greve caracteriza hipótese de suspensão contratual e, portanto, os dias de paralisação não devem ser remunerados, ressalvadas situações excepcionais, tais como aquelas em que o empregador contribui, de forma determinante e com sua conduta, para que a greve ocorra. (grifo do autor)

(...)

V. O ENTENDIMENTO CONSOLIDADO PELO STF NO RE 693.456/RJ

47. No julgamento do RE 693.456/RJ, o Supremo Tribunal Federal, não obstante sua jurisprudência consolidada, entendeu que deveria reanalisar a questão referente à legalidade de ato que determina o desconto dos dias parados em razão da adesão a

movimento grevista. Nesse passo, e por considerar que a matéria seria passível de repetição em inúmeros processos, repercutindo na esfera de interesse de milhares de pessoas, a Corte reconheceu a presença de repercussão geral na discussão acerca do alcance da norma do artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal.

48. Como já relatado, no referido julgamento, o Supremo Tribunal Federal, apreciando o tema 531 da repercussão geral, por unanimidade, conheceu em parte do recurso, e, por maioria, na parte conhecida, deu-lhe provimento, fixando a tese nos seguintes termos: "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".

49. A decisão do STF no RE 693.456/RJ, Relator Ministro Dias Toffoli, está devidamente justificada. Os tópicos posteriores, de maneira sucinta, retratam as principais conclusões e os argumentos centrais que compõem as razões de decidir (ratio decidendi) do Tribunal

32 . V.I. A SUSPENSÃO DO CONTRATO DE TRABALHO E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O SERVIDOR PÚBLICO

50. Ainda que no caso do servidor estatutário não se possa falar tecnicamente em um "contrato de trabalho", seria possível aplicar os efeitos jurídicos do art. 7º da Lei nº 7.783/89 ao empregado público e ao servidor público (em sentido estrito). Por esse motivo o desconto referente ao período de paralisação, ainda que caracterize medida de caráter punitivo ou sancionatório, é ônus inerente à greve. Com efeito, embora a paralisação seja lícita, ela implica em consequências jurídicas. (grifo do autor)

51. No Direito do Trabalho, como já visto, **a paralisação dos serviços em decorrência de greve importa na suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei no 7.783/89), razão pela qual, não havendo trabalho, independentemente da qualificação jurídica da greve, o empregador não está obrigado a efetuar o pagamento dos valores correspondentes ao período não trabalhado.** Mutatis mutandis, o exercício do direito de greve pelos servidores públicos acarreta uma espécie de suspensão de seu vínculo funcional e, também por esse motivo, não há direito a receber os valores referentes aos dias não trabalhados. (grifo do autor)

52. Ao julgar o RE 693.456/RJ, a Corte Suprema considerou, de forma muito acertada, que a adesão à greve leva a um "afastamento" não remunerado do servidor, na medida em que, embora autorizado pela Constituição, não há garantia do pagamento integral da remuneração. Desse modo, "em razão da ausência de prestação específica do serviço por parte do grevista, os descontos devem ser realizados, sob pena de se configurar, como frisado, hipótese de enriquecimento sem causa". (grifo do autor)

(...)

V.2. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE REALIZAR O DESCONTO DOS DIAS PARALISAÇÃO

(...)

60. A nenhuma autoridade da Administração Pública foi dada a autorização para permitir ou não alguém exercer seu direito de greve e de abonar previamente as faltas em razão da adesão ao movimento. Em outras palavras, **se o corte dos dias paralisados é uma consequência jurídica do movimento grevista, essa medida se impõe como dever, e não como mera faculdade administrativa. Este dever, entretanto, pode ser cumprido com as formas mais convenientes para a continuidade administrativa, como desconto mensal na remuneração, compensação de horas de trabalho e assim por diante.** (grifo do autor)

61. Contudo, por estarmos diante de um dever administrativo, **o gestor público não pode, sem qualquer justificativa, e em razão da ausência de prestação de serviço pelo servidor público em decorrência de greve, deixar de cortar o seu ponto, abonando as faltas, ainda que não haja nesse caso, propriamente, falta injustificada ou por abandono do cargo.** (grifo do autor)

62. **Salvo determinação judicial em contrário, e em observância ao interesse público, o administrador público possui o dever de tomar as medidas necessárias para que não haja o pagamento ou a restituição dos dias eventualmente pagos para aquele servidor grevista.** A omissão quanto a esse dever pode configurar falta grave do gestor porque, como registrado, não existe a faculdade para se abonar toda e qualquer falta. Com efeito, está o servidor público sujeito ao regime estatutário, legalmente positivado e que demanda qualquer alteração de seus fatores, inclusive o remuneratório, pela via legal, em observância ao princípio da legalidade. (grifo do autor)

(...)

VI. CONCLUSÕES

72. Estas são as razões pelas quais se assevera que a Administração Pública Federal deve observar, respeitar e dar efetivo cumprimento à decisão do Supremo, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 778.889/PE, Relator Ministro Dias Toffoli. Em razão dessa decisão e dos fundamentos apresentados neste parecer, encaminhamos as seguintes conclusões:

1. A Administração Pública Federal 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.
2. O desconto não deve ser feito se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita da Administração Pública Federal, conforme situação de abusividade reconhecida pelo Poder Judiciário.
3. O corte de ponto é um dever, e não uma faculdade, da Administração Pública Federal, que não pode simplesmente ficar inerte quando diante de situação de greve.
4. A Administração Pública Federal possui a faculdade de firmar acordo para, em vez de realizar o desconto, permitir a compensação das horas não trabalhadas pelos servidores.

13. Assim, o que temos atualmente é que o STF reconheceu que é garantido o direito de greve aos servidores, devendo ser aplicada, no que cabível, a Lei nº 7.783, de 1989, enquanto não editada lei específica tratando da greve no serviço público, bem como que os dias de greve devem ser descontados pela Administração (ressalvada a hipótese de greve provocada por conduta ilícita da própria Administração), admitido acordo de compensação pelas horas não trabalhadas.

14. Registre-se, ainda que, no âmbito da Administração Pública federal, a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 20 de maio de 2021, do Órgão Central do SIPEC *dispõe sobre os critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), nas situações de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve, para o desconto da remuneração correspondente aos dias de paralisação e para a elaboração do respectivo Termo de Acordo para compensação de horas não trabalhadas*".

15. Feito esse breve relato, avancemos na análise da consulta.

IV Da análise da consulta

16. A consulta apresentada envolve a possibilidade de desconto remuneratório para aqueles servidores que adiram a movimento grevista e participem de Programa de Gestão, definido pelo Decreto nº 11.072, de 17 de maio de 2022, como "*instrumento de gestão que disciplina o desenvolvimento e a mensuração das atividades realizadas pelos seus participantes, com foco na entrega por resultados e na qualidade dos serviços prestados à sociedade*" (art. 1º, parágrafo único).

17. Logo de saída, vale a pena deixar registrado que a resolução da consulta é deveras complexa, na medida em que inexistente uma lei específica tratando da greve de servidores em Programa de Gestão

18. Por isso, o presente parecer se baseará nas ponderações apresentadas pela área técnica, bem como em elementos outros, envolvendo o instituto da greve.

19. É preciso ter em mente que a greve, em sua acepção clássica, caracteriza-se pela **ausência de prestação de serviços**, motivo pelo qual é considerada caso de **suspensão do vínculo**, justificando o desconto remuneratório pelos dias não trabalhados.

20. Veja-se, inclusive, que o STF, em sede de Repercussão Geral, quando do julgamento do RE 693456, avaliou a necessidade de desconto remuneratório pelos dias **não trabalhados** pelos servidores grevistas, vez que, na greve, há **ausência** de trabalho. (grifo do autor)

21. Conseqüentemente, se o servidor adere a Programa de Gestão, participa de movimento grevista em determinado período e **não** presta serviços neste mesmo período, justificada estará a necessidade do desconto remuneratório. (grifo do autor)

22. A situação fica mais fácil quando se considera que, em um mês inteiro, o servidor grevista nada fez em relação às metas previamente pactuadas, nem mesmo ficou à disposição da chefia. Nestes casos, resta clara a necessidade de desconto remuneratório pelo período em que a greve se deu, vez que não houve prestação de serviços.

23. Solução mais difícil, contudo, virá quando o servidor participante de Programa de Gestão a) adere à greve em apenas alguns dias do mês, cumprindo total ou parcialmente as metas previamente pactuadas; b) fica à disposição da chefia, sem cumprir as metas; ou c) cumpre as metas, mas não fica à disposição da chefia.

24. Analisemos, então, os pontos suscitados pela Consulente.

a) no caso de adesão a movimento grevista por parte de servidores integrantes de Programa de Gestão que cumpriram devidamente a meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório ou desligamento do Programa de Gestão?

25. O primeiro ponto enfrentado pela Consulente se refere à hipótese em que o servidor participante de Programa de Gestão adere a movimento grevista, mas cumpre a meta mensal.

26. Como bem lembrado pela Consulente, o movimento grevista se caracteriza pela ausência de prestação de serviços, sendo incoerente imaginar que alguém consiga participar de movimento grevista e cumprir a meta previamente pactuada.

27. No caso, o fato de o servidor ter cumprido as metas faz presumir que houve efetiva prestação de serviços no mês, não se justificando, a princípio, o desconto remuneratório.

28. Veja-se que a Consulente ressalta que o servidor participante de Programa de Gestão, apesar de cumprir a meta, pode não ter ficado à disposição da chefia, o que, em tese, poderia justificar o desconto pelos dias em que assim procedeu. Isso porque o Decreto nº 11.072, de 2022, dispõe que o servidor deverá realizar suas atividades e ficar à disposição para contato de sua chefia imediata, nestes termos:

Regras especiais para o teletrabalho

Art. 9º O teletrabalho:

I - dependerá de acordo mútuo entre o agente público e a administração, registrado no termo de ciência e responsabilidade;

II - poderá ocorrer em regime de execução integral ou parcial;

III - ficará condicionado à compatibilidade com as atividades a serem desenvolvidas pelo agente público e à ausência de prejuízo para a administração;

IV - terá a estrutura necessária, física e tecnológica, providenciada e custeada pelo agente público; e

V - exigirá que o agente público permaneça disponível para contato, no período definido pela chefia imediata e observado o horário de funcionamento do órgão ou da entidade, por todos os meios de comunicação.

§ 1º A alteração da modalidade presencial para teletrabalho para os contratados por tempo determinado de que trata o inciso IV do § 1º do art. 2º será registrada em aditivo contratual, observado o disposto na Lei nº 8.745, de 199

§ 2º A alteração da modalidade presencial para teletrabalho para os estagiários de que trata o inciso V do § 1º do art. 2º ocorrerá por meio da celebração de acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente, o estagiário e, exceto se este for emancipado ou tiver dezoito anos de idade ou mais, o seu representante ou assistente legal.

§ 3º A alteração de que trata o § 2º deverá constar do termo de compromisso de estágio e ser compatível com as atividades escolares ou acadêmicas exercidas pelo estagiário.

§ 4º Na hipótese de empregados de empresas públicas ou de sociedades de economia mista em exercício na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a alteração da modalidade presencial para teletrabalho dependerá de autorização da entidade de origem, sem prejuízo dos demais requisitos deste Decreto.

§ 5º O disposto no inciso IV do **caput** constará expressamente do termo de ciência e responsabilidade.

§ 6º Para fins do disposto no inciso V do **caput**, o agente público deverá informar e manter atualizado número de telefone, fixo ou móvel, de livre divulgação tanto dentro do órgão ou da entidade quanto para o público externo que necessitar contatá-lo.

§ 7º A opção pelo teletrabalho não poderá implicar aumento de despesa para a administração pública federal.

29. Ocorre que, se a pessoa cumpriu a meta previamente estabelecida, ainda que durante o movimento grevista, em tese, ela trabalhou, **não** havendo efetivamente ausência de prestação de serviços no período. (grifo do autor)

30. Neste caso, parece ser claro que a prestação de serviços, de fato, ocorreu. Ela pode não ter se dado da maneira mais zelosa possível, mas prestação de serviços houve, não se justificando o desconto pelos dias em que não ficou à disposição da chefia imediata. Pensar de forma diversa constituiria ilegal justificativa para o enriquecimento sem causa da Administração, que se beneficiaria do trabalho do servidor, mas não lhe pagaria pela prestação de serviços.

31. Por outro lado, o servidor, ao aderir ao Programa de Gestão, dispõe-se a cumprir o plano de trabalho e exercer as suas atividades regularmente.

32. Contudo, se ele cumpre as metas preestabelecidas, mas não as outras obrigações previstas no plano de trabalho ou na legislação, pode, eventualmente, ser desligado do Programa de Gestão. De todo modo, a Administração possui uma boa margem de flexibilidade para manter o servidor no Programa, mesmo nestas condições, se verificado que o retorno ao trabalho presencial poderá impactar negativamente no serviço. Neste sentido, confira-se trecho da Nota Técnica nº 42980/2020/ME (Doc. SEI 25483268):

15. Em relação ao desconto remuneratório na hipótese de descumprimento de metas, de maneira análoga ao art. 44, da Lei nº 8.112, de 1990, esclarecemos que está correto o entendimento do Setorial quanto a não haver amparo legal para tal medida, razão pela qual esta não foi prevista na IN nº 65, de 2020. **Convém salientar, no entanto, que a exclusão do participante pelo descumprimento de metas, ao contrário do que afirma o INSS, oferece certa margem de flexibilidade aos gestores**

e participantes, tendo sido pensada para não ocasionar prejuízo à Administração Pública e, ao mesmo tempo, não se constituir medida desarrazoada em relação aos participantes. (grifo do autor)

33. Registre-se que eventual exclusão do Programa de Gestão não decorreria de participação em movimento grevista, mas pelo não cumprimento do ajustado no Plano de Trabalho.

34. De todo modo, é de se registrar que a Administração precisa ser bastante cautelosa na hipótese de desligamento de servidores em Programa de Gestão que estejam participando de movimentos reivindicatórios, a fim de evitar questionamentos judiciais sobre a legalidade de sua conduta.

b) no caso de servidor integrante de Programa de Gestão que aderiu à greve e não cumpriu sua meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório (além do consequente desligamento do Programa de Gestão) [?]

35. Como já dito acima, o desconto remuneratório de servidores grevistas se justificará se, durante o período, não houver prestação de serviços pelo servidor, vez que aí estará caracterizada a suspensão do vínculo funcional com a Administração Pública.

36. Por isso, se o servidor, durante o movimento grevista, não realizar suas atividades nem ficar à disposição da chefia, nem compensar o cumprimento da meta ao longo do mês, em prejuízo do cumprimento das metas, deverá ter descontada de sua remuneração os dias faltosos

37. É importante destacar que, até mesmo sem participar de movimento grevista, o servidor pode não conseguir cumprir as metas preestabelecidas. Por conseguinte, não há como se presumir que o servidor descumpriu as metas, necessariamente, por conta de sua participação em movimento grevista.

38. Por isso, será importante que a Administração se certifique de que o não atingimento de metas decorreu da adesão do servidor ao movimento paredista, caracterizado pela ausência efetiva de prestação de serviços, por determinado período, em prejuízo do serviço.

39. Sem essa caracterização, não haverá, a princípio, como se falar em suspensão do vínculo funcional, justificativa fundamental para o desconto remuneratório.

c) a ocorrência de greve somente culminará no desligamento do servidor do Programa de Gestão, caso não atinja o limite mínimo produtividade previsto para tal?

40. Por outro lado, entendemos que a mera adesão de servidor em Programa de Gestão a movimento grevista não pode ensejar o seu desligamento do Programa, sob o risco de a retirada do Programa caracterizar aplicação de indireta de penalidade pelo exercício de um direito constitucionalmente garantido, qual seja, o direito à greve.

41. Veja-se que a greve é garantida constitucionalmente, não podendo, ressalvado o caso de abuso, a Administração penalizar servidores pelo simples exercício desse direito. Por isso, a princípio, não parece legítimo desligar servidores em Programa de Gestão pelo mero fato de eles terem participado de movimento grevista. Bem se sabe que o desligamento do Programa de Gestão não caracteriza em si uma pena, mas não deixa de ser algo desfavorável ao servidor, não podendo ser automaticamente aplicado pelo mero fato de ter participado de movimento grevista.

42. Sobre a aplicação de penalidades para servidores em greve, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já teve oportunidade de se manifestar no sentido de que a mera adesão à greve não pode ensejar a aplicação de penalidades em desfavor dos servidores, senão veja-se:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA PETIÇÃO. MOVIMENTO GREVISTA - AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. LEGALIDADE MOVIMENTO PAREDISTA. DESCONTO DOS DIAS NÃO TRABALHADOS. POSSIBILIDADE ENTENDIMENTO FIRMADO PELO STF NO MI 670. APLICAÇÃO DE PENALIDADE EM DECORRÊNCIA DA ADESÃO À GREVE. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO A QUE

NEGA PROVIMENTO.

1. Trata-se de ação ordinária ajuizada por Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - SINDIFISCO NACIONAL contra a União visando que seja reconhecido o direito dos substituídos de não terem registro de sanção ou penalidade em seus assentamentos funcionais em decorrência exclusiva de participação no movimento grevista, bem como o de compensar os dias paralisados por motivo de greve.
2. É consabido que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado de que não se declara nulidade sem a comprovação de efetivo prejuízo à parte interessada. Precedentes.
3. O exercício da greve constitui direito constitucionalmente assegurado aos servidores públicos, motivo pelo qual **o Supremo Tribunal Federal consolidou o posicionamento de que a mera adesão ao movimento grevista não pode constituir falta grave**, nos termos do enunciado da Súmula 316/STF. 4. O STJ, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo n. 654.432/GO, com repercussão geral reconhecida, declarou quais carreiras do setor público estão vedadas de realizarem movimento grevista, não estando a carreira fiscal ali incluída.
5. Embora no período de greve possa haver o desconto dos dias não trabalhados, nos termos do entendimento firmado no MI 670, Rel. Min. Maurício Corrêa, Rel. p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2007, DJe 31-10-2008 e RE n. 693.456/RJ, Rel: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/2016, DJe 19-10-2017, **tal fato não poderá ter repercussão negativa na ficha funcional do servidor.**
6. O STF no julgamento do RE 693.456/RJ julgado sob o regime da repercussão geral firmou o entendimento de que a administração pública pode realizar o desconto na remuneração dos servidores referentes aos dias não trabalhados em decorrência da adesão ao movimento grevista, ainda que a greve não seja considerada abusiva, já que se constitui suspensão do trabalho
7. É possível que a administração pública, observada a sua discricionariedade e havendo interesse público, oferte lapso temporal razoável para que aqueles que participaram da greve possam compensar as horas não trabalhadas, mediante acordo entre as partes.
8. Entendimento idêntico ao exarado pela Pet 12.111/DF.9. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt nos EDcl na Pet n. 12.088/DF, relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 10/4/2019, DJe de 12/4/2019) (grifo do autor)

43. Ressalte-se que, se o servidor participa de movimento grevista, é legítimo o desconto remuneratório, já que não houve efetiva prestação de serviços.

44. Entretanto, a aplicação de penalidades, ainda que de forma indireta, a exemplo da exclusão do Programa de Gestão, parece ser medida exagerada aplicada pela Administração, passível, inclusive, de questionamentos na esfera judicial.

45. Apesar da participação em greve em si não justificar o desligamento do Programa de Gestão, parece-nos que, se, por exemplo, houver acordo de compensação pelas horas não trabalhadas durante a greve, não vindo o servidor a compensá-las, haverá sim, em tese, motivos para o seu desligamento do Programa de Gestão por descumprimento do Plano de Trabalho. Perceba-se que o desligamento, aqui, não se daria pela participação em movimento grevista, mas pela não compensação de horas não trabalhadas, devidamente pactuada por meio de acordo.

d) na hipótese de permanência do servidor no Programa de Gestão, mesmo com o descumprimento de metas e caso sobrevenha posterior acordo de compensação das horas não trabalhadas em virtude da greve, tal servidor poderá se beneficiar de tal acordo?

46. Por outro lado, concordamos com o entendimento apresentado pela SEGRT-MGI, no sentido de que o servidor participante de Programa de Gestão, que tenha aderido a movimento grevista, pode se beneficiar de acordo de compensação de horas não trabalhadas.

47. No particular, não vislumbramos qualquer impedimento constitucional ou legal para

compensar as horas não trabalhadas também em benefício dos participantes de Programa de Gestão. A medida traria benefícios à Administração e aos usuários, que teriam as horas não trabalhadas compensadas, e aos próprios servidores, que poderiam perceber a remuneração descontada durante o período de greve.

48. Por fim, considerando-se que casos omissos em atos normativos, envolvendo Programa de Gestão, são resolvidos pelos Órgãos Centrais do SIPEC e do SIORG (art. 4^o] da Instrução Normativa SGP-SEGES/ME nº [3], de 10 de janeiro de 2023), sugere-se que a SEGRT-MGI avalie as ponderações apontadas neste Parecer juntamente com a Secretaria de Gestão e Inovação, visando dar uniformidade no tratamento do tema.

IV

49. Ante o exposto, entendemos que:

a) o movimento grevista se caracteriza pela ausência de prestação de serviços, sendo incoerente imaginar que alguém consiga participar de movimento grevista e cumprir a meta previamente pactuada;

b) o fato de o servidor ter cumprido as metas faz presumir que houve efetiva prestação de serviços no mês, não se justificando, a princípio, o desconto remuneratório;

c) a mera adesão de servidor em Programa de Gestão a movimento grevista não pode ensejar o seu desligamento do Programa, sob o risco de a retirada do Programa caracterizar aplicação de indireta de penalidade pelo exercício de um direito constitucionalmente garantido, qual seja, o direito à greve. De todo modo, se o servidor, por motivos outros, descumprir o Plano de Trabalho pactuado, poderá ser excluído do Programa de Gestão, possuindo, ainda assim, a Administração certa margem de flexibilidade para mantê-lo no Programa (Nota Técnica nº 42980/2020/ME (Doc. SEI 25483268));

d) se o servidor, durante o movimento grevista, não realizar suas atividades nem ficar à disposição da chefia, nem compensar o cumprimento da meta ao longo do mês, em prejuízo do cumprimento das metas, deverá ter descontada de sua remuneração os dias faltosos. Em tese, não há como se presumir que o servidor descumpriu as metas, necessariamente, por conta de sua participação em movimento grevista. Por isso, será importante que a Administração se certifique de que o não atingimento de metas decorreu da adesão do servidor ao movimento paredista, caracterizado pela ausência efetiva de prestação de serviços, por determinado período, em prejuízo do serviço. Sem essa caracterização, não haverá, a princípio, como se falar em suspensão do vínculo funcional, justificativa fundamental para o desconto remuneratório;

e) o servidor participante de Programa de Gestão, que tenha aderido a movimento grevista, pode se beneficiar de acordo de compensação de horas não trabalhadas; e

f) considerando-se que casos omissos em atos normativos, envolvendo Programa de Gestão, são resolvidos pelos Órgãos Centrais do SIPEC e do SIORG (art. 4^o da Instrução Normativa SGP-SEGES/ME nº 2, de 2023), sugere-se que a SEGRT-MGI avalie as ponderações apontadas neste Parecer juntamente com a Secretaria de Gestão e Inovação, a fim de que de dar uniformidade no tratamento do tema.
(destacamos)

10. Verifica-se do teor do referido Parecer que a área jurídica corrobora parcialmente com o posicionamento apresentado pelo Órgão Central do Sipec na Nota Conjunta SEI nº 13/2023/SEGRT-MGI e faz algumas ponderações, sobretudo, no que se refere à necessidade de a Administração Pública ser bastante cautelosa na hipótese de desligamento de servidores que aderiram a Programa de Gestão que tenham participado de movimentos grevistas, a fim de se evitar questionamentos judiciais sobre a legalidade de tal conduta.

11. No entanto, ressalta que, embora a participação em greve por si só não justifique o desligamento do servidor do Programa de Gestão, parece possível que ocorra pelo descumprimento das metas pactuadas no Plano de Trabalho se, por exemplo, ocorrer acordo de compensação pelas horas não

trabalhadas durante a greve, e essa compensação não for cumprida de fato. Nesse caso, o desligamento se caracterizaria pelo descumprimento do acordo pactuado para a compensação de horas não trabalhadas e não pela participação em movimento grevista.

12. Nessa senda, a área jurídica consignou, em síntese, que a participação em movimento paredista se caracteriza pela ausência de prestação de serviços, de modo que não será coerente que a pessoa que se encontra exercendo tal opção cumpra a meta pactuada com a Administração Pública, no caso. Noutra ângulo, em havendo a confirmação de que o servidor cumpriu as metas, faz supor que houve efetiva prestação de serviços no mês, e, portanto, não há justificativa, a princípio, para efetivar o desconto remuneratório.

13. Pontua que parece ser claro que a prestação de serviços, de fato, ocorreu, ainda que não tenha sido da maneira mais zelosa possível, o que não justificaria o desconto pelos dias em que não ficou à disposição da chefia imediata. "*Pensar de forma diversa constituiria ilegal justificativa para o enriquecimento sem causa da Administração, que se beneficiaria do trabalho do servidor, mas não lhe pagaria pela prestação de serviços*".

14. Na mesma direção, pontua que no período em que o servidor estiver participando de greve: i) não realizar suas atividades; ii) não ficar à disposição da chefia e, iii) nem compensar o cumprimento da meta ao longo do mês, em prejuízo do cumprimento das metas, deverá ter descontada de sua remuneração os dias faltosos. Por isso, assinala que a Administração Pública deve se certificar de que o não atingimento de metas decorreu da adesão do servidor ao movimento grevista, caracterizado pela ausência efetiva de prestação de serviços, por determinado período, em prejuízo do serviço. Sem essa caracterização, não haverá, a princípio, como se falar em suspensão do vínculo funcional, justificativa fundamental para o desconto remuneratório.

15. Por fim, firmou o entendimento de que servidor participante de Programa de Gestão, que tenha aderido a movimento grevista, pode se beneficiar de acordo de compensação de horas não trabalhadas e sugeriu, tendo em vista que os casos omissos em atos normativos, envolvendo Programa de Gestão, são resolvidos pelos Órgãos Centrais do Sipe e do Siorg (art. 4º da Instrução Normativa SGP-SEGES/ME nº 2, de 2023), que esta Secretaria avalie as ponderações apontadas no Parecer juntamente com a Secretaria de Gestão e Inovação, a fim de dar uniformidade no tratamento do tema.

16. Nessa senda passa-se a responder, de forma conclusiva, aos questionamentos apresentados pelo Departamento de Gestão de Pessoas do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, a saber:

a) no caso de adesão a movimento grevista por parte de servidores integrantes de Programa de Gestão que cumpriram devidamente a meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório ou desligamento do Programa de Gestão?

Conforme posicionamento da Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial, se houve prestação de serviço (cumprimento da meta pactuada), não há que se falar em adesão ao movimento paredista e tampouco desconto remuneratório.

17. No contexto do Programa de Gestão, a greve somente se caracteriza caso haja descumprimento das entregas pactuadas entre o chefe da unidade de execução e o participante do Programa.

b) no caso de servidor integrante de Programa de Gestão que aderiu à greve e não cumpriu sua meta mensal, há que se falar em desconto remuneratório (além do conseqüente desligamento do Programa de Gestão)?

18. A finalidade do PGD, instituído como instrumento de gestão, não pode permitir qualquer burla às normas vigentes que disciplinam as regras a serem aplicadas às causas sobre greve e/ou outras a que estão sujeitas quem estiver ocupando funções públicas.

19. Assim e considerando que o afastamento do exercício das funções públicas é consequência natural do movimento de greve, esse fator justifica o não cumprimento das metas pactuadas, pois ainda que tenha aderido ao Programa de Gestão na modalidade de teletrabalho, o fato é que, durante o período em que houve o afastamento, tornou-se impossível o cumprimento das regras do referido programa, restando caracterizada a ausência ao posto de trabalho.

20. Em outra esfera, a Conjur/MGI alerta que a simples adesão de servidor em Programa de Gestão a movimento grevista não pode ser motivo para seu desligamento do referido Programa, haja vista que tal medida pode caracterizar aplicação indireta de penalidade pelo exercício do direito à greve, garantido constitucionalmente. Todavia, por motivos distintos de participação em greve, o descumprimento do Plano de Trabalho pactuado, poderá ensejar o desligado do Programa de Gestão, observando, ainda assim, que a Administração se mune de certa margem de flexibilidade para mantê-lo no Programa, conforme entendimento exarado na Nota Técnica nº 42980/2020/ME (SEI nº 25483268).

21. Sobre o desligamento do Programa de Gestão, cita-se excertos da Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT /MGI nº 24, de 28 de julho de 2023:

Desligamento do participante

Art. 27. O participante será desligado do PGD nas seguintes hipóteses:

I- a pedido, independentemente do interesse da administração, a qualquer momento, salvo no caso de PGD instituído de forma obrigatória, nos termos do parágrafo único do art. 6º do Decreto nº 11.072, de 2022;

II- no interesse da administração, por razão de conveniência ou necessidade, devidamente justificada;

III- em virtude de alteração da unidade de exercício; ou

IV- se o PGD for revogado ou suspenso.

§ 1º O participante deverá retornar ao controle de frequência, no prazo:

I- determinado pelo órgão ou entidade, no caso de desligamento a pedido;

II- de trinta dias contados a partir do ato que lhe deu causa, nas hipóteses previstas nos incisos II, III e IV do caput; ou

III- de dois meses contados a partir do ato que lhe deu causa, nas hipóteses previstas nos incisos II, III e IV do caput, para participantes em teletrabalho com residência no exterior.

§ 2º O prazo previsto no inciso II do § 1º poderá ser reduzido mediante apresentação de justificativa da unidade instituidora.

§ 3º O participante manterá a execução de seu plano de trabalho até o retorno efetivo ao controle de frequência.

(destacou-se)

22. Nota-se que essa Instrução Normativa Conjunta conferiu à Administração Pública a prerrogativa para desligar o servidor participante do PGD, observando-se o *interesse da administração, por razão de conveniência ou necessidade, devidamente justificada*. Dessa forma, o desligamento do Programa de Gestão é possível, desde que não haja o cerceamento do direito constitucional à greve.

c) a ocorrência de greve somente culminará no desligamento do servidor do Programa de Gestão, caso não atinja o limite mínimo de produtividade previsto para tal?

23. Conforme posicionamento constante do PARECER n. 00129/2023/CGLEP/CONJUR MGI/CGU/AGU, a simples adesão de servidor em Programa de Gestão a movimento grevista não pode ser motivo para seu desligamento do referido Programa, haja vista que tal medida pode caracterizar aplicação indireta de penalidade pelo exercício do direito à greve, garantido constitucionalmente. Todavia, outros motivos que ensejem o descumprimento do Plano de Trabalho pactuado podem determinar o seu desligamento do PGD, observando, entretanto, ainda assim, que a Administração se mune de certa margem de flexibilidade para mantê-lo no Programa, conforme entendimento exarado na Nota Técnica nº 42980/2020/ME (SEI nº 25483268) e ao que consta na Instrução Normativa Conjunta SEGES-SGPRT /MGI nº 24, de 2023.

d) na hipótese de permanência do servidor no Programa de Gestão, mesmo com o descumprimento de metas e caso sobrevenha posterior acordo de compensação das horas não trabalhadas em virtude da greve, tal servidor poderá se beneficiar de tal acordo?

24. A possibilidade de acordo de compensação de horas prevista na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021, não gera qualquer conflito se aplicado também aos casos de servidores participantes do Programa de Gestão, haja vista que tal medida pode corrigir eventuais prejuízos decorrentes da não prestação dos serviços públicos durante a paralisação por motivo de greve.

CONCLUSÃO

25. Diante de todo o exposto, esta Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP adota o posicionamento constante do PARECER n. 00129/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00852/2023/GABIN/CONJUR-MGI/CGU/AGU, para firmar o seguinte entendimento:

- a) a greve do servidor somente se caracteriza, no contexto de Programa de Gestão, caso haja descumprimento das entregas pactuadas entre a chefia imediata e o participante do Programa;
- b) cabe ao órgão de exercício do servidor averiguar e atestar se de fato houve a sua efetiva participação no movimento grevista, de modo que fique demonstrada a ausência de prestação do serviço e, por conseguinte, o não cumprimento das metas pactuadas no Plano de Trabalho. A partir dessa avaliação é que se poderá atestar se houve ou não o cumprimento de todas as obrigações delimitadas no Plano de Trabalho a que se refere o [Decreto 11.072, de 17 de maio de 2022](#);
- c) o descumprimento das entregas pactuadas entre a chefia imediata e o participante do Programa de Gestão em decorrência de greve implica em desconto remuneratório, nos termos da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 20 de maio de 2022;
- d) o servidor participante de Programa de Gestão, que tenha aderido a movimento grevista pode, a critério da Administração Pública, se beneficiar de acordo de compensação de horas não trabalhadas e/ou das entregas pactuadas com chefe imediata e nos termos da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 54, de 2021; e
- e) se houver acordo permitindo a compensação das horas não trabalhadas e/ou das entregas pactuadas com a chefia imediata, os valores já descontados a esse título deverão ser restituídos nos termos da mesma Instrução Normativa.

26. Isto posto, sugere-se a restituição dos autos ao Departamento de Gestão de Pessoas, da Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego, para conhecimento e medidas subsequentes.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

PAULO EDSON ROSÁRIO SILVA

Assessor Técnico

Documento assinado eletronicamente

FABÍOLA MEDEIROS MACEDO

Chefe da Divisão de Estudos e Produção de Atos

De acordo. Encaminhe-se à consideração do Diretor de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas e da Diretora de Relações de Trabalho no Serviço Público.

Documento assinado eletronicamente

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA

Coordenadora-Geral

Documento assinado eletronicamente

JOSÉ BORGES DE CARVALHO FILHO

Coordenador-Geral

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria de Gestão de Pessoas e à Secretaria de Relações do Trabalho.

Documento assinado eletronicamente

DOUGLAS ANDRADE DA SILVA

Diretor de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas

Documento assinado eletronicamente

MÁRIO DOS SANTOS BARBOSA

Diretor de Relações de Trabalho no Serviço Público

Aprovo. Restitua-se ao Departamento de Gestão de Pessoas, da Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego, na forma proposta.

Documento assinado eletronicamente

SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS

Documento assinado eletronicamente

SECRETARIA DE RELAÇÕES DE TRABALHO



Documento assinado eletronicamente por **Mario dos Santos Barbosa, Diretor(a)**, em 06/09/2023, às 11:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fabíola Medeiros Macedo, Chefe(a) de Divisão**, em 06/09/2023, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Borges de Carvalho Filho, Coordenador(a)-Geral**, em 06/09/2023, às 11:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Douglas Andrade da Silva, Diretor(a)**, em 06/09/2023, às 16:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Edson Rosário Silva, Assessor(a) Técnico(a)**, em 06/09/2023, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleonice Sousa De Oliveira, Coordenador(a)-Geral**, em 06/09/2023, às 18:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Celso Cardoso Junior, Secretário(a)**, em 13/09/2023, às 11:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Lopez Feijóo, Secretário(a)**, em 13/09/2023, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **36194228** e o código CRC **80E2D04D**.