



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
DE MATO GROSSO DO SUL  
PROCURADORIA JURÍDICA DO IFMS  
Rua Jornalista Belizário Lima, 236. Vila Glória, Campo Grande/MS CEP: 79004-270

**PARECER n. 00100/2024/PROJU/PFIFMATO GROSSO DO SUL/PGF/AGU**

**NUP: 23347.003875/2024-23**

**SUAP: 23347.003875.2024-23**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO CIENCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL IFMS**

**ASSUNTOS: CONSULTA SOBRE APLICABILIDADE DA LEI 7.783/89 AOS CONTRATOS REGIDOSPELA LEI 8.745/93**

EMENTA: Exercício do direito de greve por professores substitutos contratados com base na Lei nº 8.745/93. Legalidade. Previsão constitucional (CR/1988, art. 9º e 37, VII). Possibilidade de compensação de horas nos mesmos termos dos servidores efetivos. Sendo a compensação inviável ou impossível, faz-se necessário o desconto salarial ou eventualmente a restituição ao erário dos dias de paralisação.

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de encaminhamento realizado por meio do Ofício - Reitoria 71/2024 - COLEG/DIPES/RT/IFMS, da Coordenação de Legislação e Normas do IFMS - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, com vistas ao esclarecimento de dúvidas jurídicas relacionadas à aplicabilidade da Lei de Greve aos contratos temporários de professores substitutos (questionamentos nos itens 4 e 5, alíneas "a" a "f").

2. Considerando que o processo administrativo do qual se origina a presente análise tramita no formato 100% digital e que a documentação a ele concernente encontra-se integralmente inserida no SUAP - **Sistema Unificado de Administração Pública**, garantindo-se, portanto, a sua integridade e autenticidade, deixa-se de enumerar um a um os respectivos documentos.

3. Não obstante, colacionam-se aos presentes autos SAPIENS cópia integral dos documentos que até então compõem o processo administrativo de origem, extraídos do sistema SUAP.

4. É o sucinto relatório.

## **II - ANÁLISE JURÍDICA**

## II.1 - Esclarecimentos prévios

5. Nos termos do artigo 11, incisos I e V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, incumbe aos órgãos de consultoria da Advocacia-Geral da União prestar assessoria jurídica às autoridades federais competentes, bem como assisti-las no controle interno da legalidade dos atos a serem praticados ou já efetivados. No âmbito das autarquias e fundações públicas federais, a consultoria e o assessoramento jurídicos são prestados pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal - PGF, conforme preceitua a Lei nº 10.480/2002, art. 10.

6. À Procuradoria-Federal junto Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, órgão integrante da PGF, compete a representação judicial e extrajudicial do IFMS, estando as suas atribuições detalhadas no artigo 27 do Regimento Geral da instituição de ensino, cabendo-lhe, dentre outras, o saneamento de dúvidas jurídicas quanto a atos, procedimentos ou questões de interesse da entidade.

7. Insta esclarecer, contudo, que **a análise a cargo da Procuradoria restringe-se aos aspectos estritamente jurídicos**, não havendo que adentrar em questões tendentes a avaliar o juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

8. A função desta Procuradoria, portanto, circunscreve-se aos apontamentos jurídicos, o que afasta, por consectário, a análise dos elementos de ordem técnica que norteiam os atos administrativos. Parte-se da premissa que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do ato às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

9. Exposto isso, passa-se à análise jurídica propriamente dita.

## II.2 - Da análise meritória

10. No expediente da consulta, assentou-se:

*1. Tendo em vista o início do movimento grevista no IFMS e a necessidade de resoluções que envolvem a gestão de contratos temporários, encaminhamos a presente consulta jurídica acerca da interpretação e a correta aplicabilidade do art. 7º da Lei nº 7.783/89 (exercício do direito de greve) aos contratos regidos pela Lei nº 8.745/93.*

*2. Recentemente a gestão IFMS comunicou aos servidores sobre a possibilidade de reposição das atividades ao fim do movimento, em acordo a ser estabelecido com o sindicato.*

*3. Sabe-se que o entendimento do STF é pela aplicabilidade da Lei 7.783/89 ao setor público, haja vista a ausência de instrumento normativo próprio. Contudo, resta-nos dúvidas quanto à aplicabilidade, em termos práticos, do exercício do direito de greve aos servidores temporários regidos pela Lei 8.745/93, sobretudo quanto à correta interpretação e aplicação do art. 7º da lei de greve, que dispõe sobre a suspensão de contratos de trabalho:*

*[...]*

*4. Diante do assegurado direito constitucional ao exercício da greve, pode-se equipar os professores substitutos aos servidores efetivos quanto à possibilidade de aderirem à greve sem o desconto salarial desde haja, após o final da greve, a reposição das aulas, cumprindo, dessa forma, a obrigação contratual por esses temporários?*

*5. Diante deste e outros questionamentos surgidos quanto à aplicabilidade da Lei 7.783/89 aos contratos temporários, solicitamos vossa apreciação dos pontos abaixo destacados, ante a legislação e possíveis entendimentos da PGF/AGU:*

*a. A Lei nº 7.783/89 é aplicável aos contratos temporários regidos pela Lei nº 8.745/93?*

*b. Considerando o que dispõe o art. 7º da Lei 7.783/89, aplica-se a suspensão do pagamento de salários dos professores substitutos que aderirem à greve, durante o período da paralização?*

*Ou equipara-se ao servidor efetivo quanto às eventuais possibilidades de reposição de horas não trabalhadas (a depender do acordo)?*

*c. Caso seja aplicável a suspensão do pagamento, como se daria essa aplicação: interrompe o pagamento no início do movimento grevista (não gerando pagamento) ou paga-se e, no término da greve, realiza o desconto do período paralisado?*

*d. Na ocorrência de encerramento de um contrato temporário, pelo término do prazo contratual, durante o período da greve, podemos publicar a rescisão contratual, nos termos do art. 12, I, Lei 8745/93, ou ficamos impedidos pela previsão contida no art. 7º, parágrafo único, da Lei 7.783/89?*

*e. Caso não cabível o encerramento acima referido, permanecendo vigente o contrato até o encerramento do movimento grevista, podemos aplicar o desconto relativo às horas não trabalhadas quando do acerto de rescisão (já que o referido servidor temporário não teria tempo hábil contratual para efetuar a reposição, nos termos do questionado no item b)?*

*f. No caso de retorno do professor efetivo (titular da vaga) durante a vigência da greve, encerrando a necessidade de manutenção do contrato com o professor temporário, mantém-se a vedação de rescisão do contrato por força do art. 7º, parágrafo único, da Lei 7.783/89?*

Grifei.

11. Às respostas.

12. Inicialmente, conforme bem pontuado pela consulente, atualmente não pairam dúvidas que ao servidor público, diante da previsão constitucional assecuratória do direito à realização de greve (art. 37, VII, da CR/1988) cumulada com a inexistência de diploma normativo infraconstitucional específico, aplicam-se as mesmas regras previstas para o setor privado, vale dizer, a Lei nº 7.783/1989 (STF, Mandados de Injunção 670, 708 e 712).

13. Em decorrência natural deste entendimento, o mesmo se aplica aos professores substitutos contratados pela Administração Pública para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público. A propósito, saliente-se que a extensão do direito de greve ao serviço público é prevista no mesmo artigo da Constituição em que inserida a possibilidade de contratação temporária de excepcional interesse público, vale dizer, ambos no art. 37, incisos VII e IX, respectivamente.

14. A propósito, cumpre acrescentar que o direito à greve é estipulado constitucionalmente em favor de todos os trabalhadores. Veja-se o artigo 9º do Texto Magno:

*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.*

15. Assim, não há óbices para que, quanto ao direito de greve especificamente, sejam equiparados professores efetivos e substitutos, ou seja, os professores contratados com base na Lei nº 8.745/93, ficando respondido o item "5.a" da consulta.

16. Em consequência do acima expressado, é em tese possível que eventual acordo de compensação das horas não trabalhadas durante o movimento paralista contemple também para os professores temporários.

17. Cumpre de antemão esclarecer, contudo, que, nos termos da própria Lei de Greve (nº 7.783/1989), o período de afastamento do trabalhador em virtude da paralisação configura-se suspensão do contrato do trabalho. Confira-se art. 7º:

*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.*

18. A suspensão do contrato de trabalho, na acepção do Direito do Trabalho, consubstancia-se em:

*Dá-se a suspensão (ou suspensão total) quando **inexistir obrigatoriedade da prestação de serviço e pagamento de salário**, sendo certo que o tempo de serviço, em regra, não é computado para os efeitos legais. Na suspensão, portanto, empregado e empregador ficam dispensados, transitoriamente, do cumprimento das suas obrigações ínsitas ao contrato de trabalho. (Curso de direito do trabalho/ Carlos Henrique Bezerra Leite. – 16. ed. – São Paulo: Saraiva Jur, 2024, p.1326) - grifado*

19. Difere-se a suspensão da interrupção, pois nesta, conquanto da mesma forma não haja a prestação laboral, o trabalhador recebe normalmente o salário. São exemplos de interrupção do contrato de trabalho aquelas contidas no artigo 473 da CLT.

20. A distinção implica em dizer que, de rigor, **o período não trabalhado durante o movimento grevista não deve integrar a remuneração do trabalhador**. Nesses termos o Tema 531 do Supremo Tribunal Federal, cuja transcrição é oportuna:

**Tema 531 - Desconto nos vencimentos dos servidores públicos dos dias não trabalhados em virtude de greve.**

**Tese:**

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

21. Veja-se que, à luz da decisão do STF, exceto na hipótese de a greve decorrer de conduta ilícita da Administração Pública, há somente duas opções para o deslinde quanto aos dias não trabalhados em decorrência do movimento paredista: **acordo de compensação ou desconto remuneratório correspondente aos dias de paralisação**.

22. No âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME N° 54, de 20 de maio de 2021 (com as alterações da Instrução Normativa SRT/MGI N° 49, de 20 de dezembro de 2023), dispõe sobre os critérios e procedimentos gerais a serem observados nas situações de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve. O normativo, que deve ser seguido pelo IFMS, sobre desconto dos dias parados e possibilidade de compensação, estatui que:

*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 O desconto em folha de pagamento 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." (NR).*

*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, constante do modelo Anexo desta Instrução Normativa, deverá estabelecer a forma de compensação das horas não trabalhadas, observando-se o que segue:

I - para os servidores públicos que exercem as suas atividades presencialmente e não participam de Programa de Gestão e Desempenho - PGD, a compensação deverá ser realizada mediante antecipação do início da jornada diária de trabalho ou de sua postergação, respeitando-se o horário de funcionamento do órgão ou entidade, até o limite de 2 (duas) horas diárias; e

II - para os servidores públicos que estão participando de Programa de Gestão e Desempenho - PGD, a referida compensação deverá ser realizada pelo cumprimento de todas as entregas pactuadas no plano de trabalho equivalente às horas a serem compensadas.

§ 2º O órgão setorial 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.

§ 3º Quando se tratar de órgão seccional, a minuta do Termo de Acordo deve ser, prévia e obrigatoriamente, remetida ao órgão setorial de vinculação, a quem incumbirá adotar as providências estabelecidas no § 2º.

§ 4º 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, conforme modelo constante do Anexo a esta Instrução Normativa:

I - Comprovação de que o órgão ou entidade do SIPEC foi previamente notificado, com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas, acerca do movimento grevista;

II - Indicação da data de início e data de término da greve;

III - quantidade de horas que deverão ser objeto da pretendida compensação;

IV - Indicação da data de início e data de término da compensação das horas não trabalhadas; e

V - Plano de trabalho de reposição das horas não trabalhadas, contendo metas quantificáveis a serem cumpridas.

§ 5º O órgão central do SIPEC declarará, no prazo de 10 (dez) dias úteis, após o recebimento da minuta de que trata o caput, a sua concordância ou discordância, podendo sugerir ajustes na proposta." (NR)

23. De tal dispositivo extrai-se que o acordo é uma faculdade da administração, cujo implemento deve ser avaliado à luz do interesse público. **Repisa-se que, a fim de não ocasionar qualquer distinção entre professores efetivos e substitutos em relação ao direito de greve, não há qualquer impedimento, em tese, para a compensação dos dias não trabalhados também em relação a estes. Sendo, contudo, inviável ou impossível a reposição de horário, deverão ocorrer os descontos na remuneração ou mesmo restituição ao erário, esta no caso de haver valores recebidos com impossibilidade de compensação.**

24. Assim, em resposta ao item 5.c da consulta, a orientação é para que a operacionalização dos pagamentos e ou descontos observe a Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME N° 54, de 20 de maio de 2021 também quanto aos professores substitutos. Outrossim, impende notar que não compete à Procuradoria se manifestar sobre elementos de ordem técnica (decorrência do Enunciado de Boas Práticas Consultivas da AGU n° 07), não lhe competindo definir, portanto, os detalhes da operacionalização dos pagamentos.

25. Quanto aos itens 5.d e 5.e da consulta, já transcritos acima, a resposta é clara no sentido de que o exercício do direito de greve pelos professores substitutos (temporários) não deve ocasionar qualquer interferência na duração dos respectivos contratos de trabalho, que são por prazo determinado.

26. Sobre o ponto, é preciso esclarecer que a vedação insculpida no parágrafo único do artigo 7º da Lei de Greve é inequívoca quanto à sua intenção e teleologia, sendo possível interpretar que o seu *mister* é impedir que, pelo regular exercício do direito de greve, sofresse o trabalhador alguma represália do empregador, notadamente a rescisão do seu contrato de trabalho. Convém transcrever:

*Art. 7º. Omissis*

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

27. **Tal vedação não guarda qualquer correlação com a extinção natural, pelo advento do prazo contratual predeterminado, daqueles contratos da Lei 8.745/1993, que visam ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público.**

28. Com efeito, é preciso registrar que a Administração Pública imperiosamente se pauta, dentre outros, pelos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade (artigo 37, caput, da CR/1988).

29. Por tal razão, o livre exercício de um direito constitucional (de greve) jamais poderia derivar em qualquer distinção, pela Administração Pública, em desfavor ou mesmo em favor daquele trabalhador que o exerce.

30. Por consectário, não há falar-se em qualquer consequência da greve para efeitos da duração dos contratos firmados com base na Lei nº 8.745/93, não impossibilitando sua natural extinção ou mesmo eventual prorrogação naqueles casos em que a prorrogação aconteceria independentemente do movimento grevista, face à aplicação do artigo 4º, parágrafo único, da mesma lei, de acordo com o planejamento da instituição e primazia do interesse público.

31. Em relação ao último ponto do questionamento, item 5.f, importa salientar que o retorno do professor efetivo não constitui, por si só, motivo para a extinção contratual do professor substituto. Na hipótese, deve ser observado o artigo 12 da Lei 8745/93, *in verbis*:

*Art. 12. O contrato firmado de acordo com esta Lei extinguir-se-á, sem direito a indenizações:*

*I - pelo término do prazo contratual;*

*II - por iniciativa do contratado.*

*III - pela extinção ou conclusão do projeto, definidos pelo contratante, nos casos da alínea h do inciso VI do art. 2º.*

*§ 1º A extinção do contrato, nos casos dos incisos II e III, será comunicada com a antecedência mínima de trinta dias.*

*§ 2º - A extinção do contrato, por iniciativa do órgão ou entidade contratante, decorrente de conveniência administrativa, importará no pagamento ao contratado de indenização correspondente à metade do que lhe caberia referente ao restante do contrato.*

32. Portanto, o retorno do professor efetivo não deve ocasionar o automático desligamento do substituto.

33. **Será prudente recomendar, contudo, que durante o período de duração do movimento partidista não haja qualquer extinção contratual com fulcro na conveniência administrativa** prevista no artigo 12, § 2º, da Lei 8.745/1993, o que se faz a fim de evitar incompreensões e questionamentos perante o Poder Judiciário, bem como na tratativa de compatibilizar esta regra com aquela do artigo 7, parágrafo único, da Lei de Greve, já citada.

34. Veja-se que se por um lado a extinção contratual face ao implemento do termo final pré-estabelecido não implica qualquer ilegalidade, a utilização da conveniência administrativa para encerrar algum contrato por prazo determinado, justamente durante o período da greve, **seria ato não razoável**, passível de gerar insegurança jurídica. A Lei nº 9.784/1999, em seu artigo 2º, estabelece que os atos administrativos devem se pautar pela razoabilidade:

*Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

35. Assim, conquanto se depreenda que a dúvida expressada no item 5.f seja de caráter meramente hipotético, **recomenda-se que durante a greve não haja qualquer abreviação contratual fundamentada em indicativos de conveniência e oportunidade, o que poderia gerar questionamento sobre eventual**

**contrariedade à Lei de Greve.** Sendo, contudo, inevitável tal situação, deverão os fundamentos subjacentes da eventual decisão administrativa ser bem externados, possibilitando transparência e inequívoca demonstração de estrito atendimento do interesse público.

### III - CONCLUSÃO

36. Isso posto, ressalvados os aspectos de conveniência e de oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Procuradoria Federal, **conclui-se pela inexistência distinção entre professores efetivos e substitutos quanto à possibilidade do exercício do direito de greve**, cabendo à Administração dispensar a ambos o mesmo tratamento, nos termos da fundamentação, em que foram abordados e esclarecidos os pontos especificados na consulta jurídica, recomendando-se à consulente o seu integral atendimento.

37. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

Campo Grande, 07 de abril de 2024.

MARK PIEREZAN  
PROCURADOR-CHEFE DA PF/IFMS  
INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23347003875202423 e da chave de acesso 3da8ebfd



Documento assinado eletronicamente por MARK PIEREZAN, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1460508164 e chave de acesso 3da8ebfd no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARK PIEREZAN, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-04-2024 03:34. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---

# Documento Digitalizado Público

PARECER n. 00100/2024/PROJU

**Assunto:** PARECER n. 00100/2024/PROJU  
**Assinado por:** Mark Pierezan  
**Tipo do Documento:** PROJU - Parecer  
**Situação:** Finalizado  
**Nível de Acesso:** Público  
**Tipo do Conferência:** Documento Original

Documento assinado eletronicamente por:

- Mark Pierezan, Mark Pierezan - 241230 - Procurador federal - Ifms Reitoria - Instituto Federal do Mato Grosso do Sul - Reitoria (1), em 08/04/2024 02:35:47.

Este documento foi armazenado no SUAP em 08/04/2024. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifms.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

**Código Verificador:** 573993

**Código de Autenticação:** 0f2a81fa93

