

APUBH – PARECER JURÍDICO – EXERCÍCIO DE DIREITO DE GREVE DOS PROFESSORES SUBSTITUTOS

Consulta-nos o Sindicato dos Professores de Universidades Federais de Belo Horizonte, Montes Claros e Ouro Branco – APUBH com questionamentos sobre o exercício do direito de greve dos professores substitutos e visitantes vinculados à UFMG.

I – DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO

A presente análise jurídica abordará a Lei Federal nº 7.783/1989, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, analisará as questões voltadas aos professores visitantes e em contrato de substituição temporária, regulamentados pela Lei Federal nº 8.745/93, o parecer emitido pela Procuradoria-Geral Federal e suas repercussões.

Passemos, pois, à análise.

II – DA NATUREZA DA RELAÇÃO JURÍDICA – LEI FEDERAL Nº 8.745/93

Inicialmente, importante esclarecer alguns pontos fundamentais quanto à relação jurídica e laboral existente entre os professores substitutos e a Universidade Federal.

A relação jurídica é regulada pela Lei Federal nº 8.745/93:

Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

(...)

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;

(...)

Ainda, são aplicáveis aos professores visitantes e substitutos algumas disposições contidas na Lei Federal nº 8.112/90:

Art. 11. Aplica-se ao pessoal contratado nos termos desta Lei o disposto nos arts. 53 e 54; 57 a 59; 63 a 80; 97; 104 a 109; 110, incisos, I, in fine, e II, parágrafo único, a 115; 116, incisos I a V, alíneas a e c, VI a XII e parágrafo único; 117, incisos I a VI e IX a XVIII; 118 a 126; 127,

incisos I, II e III, a 132, incisos I a VII, e IX a XIII; 136 a 142, incisos I, primeira parte, a III, e §§ 1º a 4º; 236; 238 a 242, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Acerca do regime jurídico aplicável, assim dispõe a Lei Federal nº 8.746/93:

Art. 4º As contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:

(...)

II - 1 (um) ano, nos casos dos incisos III e IV, das alíneas d e f do inciso VI e do inciso X do caput do art. 2º;

(...)

V - 4 (quatro) anos, nos casos do inciso V e das alíneas "a", "g", "i", "j", "m" e "n" do inciso VI do caput do art. 2º desta Lei.

(...)

Parágrafo único. É admitida a prorrogação dos contratos:

I - no caso do inciso IV, das alíneas b, d e f do inciso VI e do inciso X do caput do art. 2º, desde que o prazo total não exceda a 2 (dois) anos;

(...)

Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá:

I - receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;

II - ser nomeado ou designado, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

III - ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seu contrato anterior, salvo nas hipóteses dos incisos I e IX do art. 2º desta Lei, mediante prévia autorização, conforme determina o art. 5º desta Lei.

Art. 10. As infrações disciplinares atribuídas ao pessoal contratado nos termos desta Lei serão apuradas mediante sindicância, concluída no prazo de trinta dias e assegurada ampla defesa.

Ainda, sobre a extinção do contrato, dispõe:

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.

Assim, as referidas Leis federais estabelecem as formas de contratação, os limites à duração máxima dos contratos e os modos de extinção. Portanto, a relação laboral é regida por contrato administrativo por prazo determinado.

A referida Lei Federal nº 8.745/93 não faz nenhuma menção ao exercício do direito de greve. Neste caso, conforme mencionado, algumas regras da Lei Federal nº 8.112/90, que trata do regime jurídico dos Servidores Públicos, são aplicáveis também aos professores substitutos e visitantes, e na referida Lei não há qualquer limitação ao exercício do direito pelos servidores contratados ou efetivos.

Entende-se, portanto, que, no tocante ao exercício de greve, a garantia constitucional prevista no art. 37, VI e VII, CRFB/88 é extensiva aos professores substitutos e visitantes, não sendo admitida nenhuma discriminação em razão da natureza da relação jurídica contratual.

III – DO PARECER DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL AO IFMS – ANÁLISE SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI FEDERAL Nº 7.783/89 AOS SERVIDORES CONTRATADOS

Recentemente, o Instituto Federal do Mato Grosso do Sul fez consulta à Procuradoria-Geral Federal a respeito da situação de professores substitutos e visitantes. Desse documento é possível extrair alguns entendimentos exarados por aquela procuradoria que podem ser entendidos em mesmo sentido no âmbito da UFMG.

Em síntese, o parecer analisa juridicamente a situação dos professores substitutos ante a adesão da greve. Nele a Procuradoria explicita seus entendimentos e conclui pela inexistência de distinção entre professores efetivos e substitutos quanto à possibilidade do exercício de direito de greve e dá outros direcionamentos.

O parecer inicia esclarecendo que o direito de greve é garantido também aos professores substitutos, equiparando-os, portanto, aos professores efetivos. Além disso, afirma que é possível que seja feito acordo de compensação das horas não trabalhadas contemplando também os professores substitutos.

É preciso lembrar que o período de paralisação das atividades durante o movimento grevista configura suspensão do contrato de trabalho, o que significa dizer que o período não trabalhado é descontado da remuneração do trabalhador.

No âmbito do serviço público, os critérios e procedimentos a serem observados constam da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME Nº 54, de 20 de maio de 2021 (com as alterações da Instrução Normativa SRT/MGI Nº 49, de 20 de dezembro de 2023), e o desconto dos dias é legal, podendo ser objeto de acordo e pagamento em caso de negociação da compensação das horas ou abono.

Assim, a Procuradoria-Geral Federal entende também ser possível aos substitutos a contemplação no acordo e a compensação de dias não trabalhados. Se a compensação não for possível, a orientação é para que seja realizado os descontos ou a restituição ao erário.

O parecer ainda esclarece 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", isso porque o fim do prazo do contrato de trabalho constitui extinção natural dos contratos que trata a Lei Federal nº 8.745/93.

Segundo o parecer, o art. 7º da Lei de Greve (Lei Federal nº 7.783/89), em seu parágrafo único, ao dispor que "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.", apenas impede represálias em razão de adesão a greve, mas não impede a finalização natural do contrato por força do prazo contratual.

Destaca-se, ainda, do parecer:

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.

Recomenda, ainda, a não extinção contratual por força de conveniência da administração, a fim de se evitar questionamentos ante o Poder Judiciário:

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.

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.

Por todo o exposto, segundo entendimento exarado no parecer, os professores substitutos têm os mesmos direitos dos professores efetivos quanto à possibilidade de exercício de direito de greve, não devendo haver distinções por força da temporariedade de sua contatação.

Contudo, apesar de reconhecer que a adesão à greve suspende o contrato temporário, ensejando a suspensão do pagamento da remuneração ao professor, afirma, de forma contraditória, que a duração do contrato no período da greve é não é suspensa, afirmando que o contrato será extinto no seu prazo fixado contratualmente.

IV – DAS PECULIARIDADES AO EXERCÍCIO DA GREVE DE PROFESSORES SUBSTITUTOS E VISITANTES

Em que pese o direito de greve ser uma garantia constitucional extensiva a professores substitutos e visitantes, é preciso levar em conta algumas questões diferentes para a análise da situação fática.

Inicialmente, importa reiterar que a relação jurídica entre o professor substituto ou visitante e a UFMG é contratual. Nesse caso, cada professor estará em situação singular ante aos demais, não se tratando de grupo homogêneo mesmo entre si. Isso porque, cada contrato possui prazo próprio, é ligado a vaga e departamento específico e se presta à substituição especificada no momento da contratação.

Significa dizer que a situação dos professores substitutos e visitantes possui algumas peculiaridades em relação aos professores efetivos. Ou seja, caso haja adesão à greve, as consequências práticas entre os casos podem ser distintas.

De toda sorte, a Lei Federal nº 8.746/93 determina que "*as infrações disciplinares atribuídas ao pessoal contratado nos termos desta Lei serão apuradas mediante sindicância, concluída no prazo de trinta dias e assegurada ampla defesa*", e essa é a premissa comum a ser aplicada a todos os professores substitutos e visitantes.

Assim, não há qualquer vedação legal ao exercício de greve dos professores substitutos e visitantes e, caso a Administração entenda por imputar qualquer conduta ilícita a esses professores, o ato deve ser precedido de sindicância administrativa – momento em que deve ser garantida a ampla defesa e o contraditório ao professor contratado.

Ainda, a mera adesão à greve não configura conduta ilícita, não podendo a Administração Pública empreender represálias ou punições aos servidores substitutos e visitantes, sob pena de configurar conduta antissindical por parte do poder público passível de invalidação administrativa e/ou judicial.

É preciso mencionar que como a adesão ao movimento paredista constitui suspensão do contrato de trabalho, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 7.783/89, caso haja corte de ponto, desconto salarial ou qualquer consequência natural decorrente da greve, os professores contratados também serão atingidos.

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

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

Assim, caso o professor substituto ou visitante faça adesão ao movimento grevista, pode, assim como os efetivos, sofrer consequências legais da adesão.

Por coerência, se a o art. 7º da Lei Federal nº 7.783/89 especifica que a greve suspende o contrato de trabalho, naturalmente a melhor compreensão seria a de que durante o movimento paredista, os contratos administrativos também estariam suspensos, com a consequente prorrogação automática do seu prazo.

Contudo, como visto, já existe parecer jurídico emitido pela Procuradoria-Geral Federal realizando interpretação restritiva do dispositivo da Lei Geral de Greve, compreendendo que “a extinção contratual face ao implemento do termo final pré-estabelecido não implica qualquer ilegalidade”.

Assim, apesar desta assessoria jurídica não concordar com o referido posicionamento da Procuradoria-Geral, caso o contrato administrativo dos professores substitutos e visitantes chegue ao termo final antes da finalização de acordo ou do fim do

movimento paredista, poderá ser dificultada a reposição dos descontos remuneratórios realizados e da compensação das aulas.

Desta feita, essa assessoria entende que o direito à greve é extensivo aos professores substitutos e visitantes; compreende, ainda, que a punição por força da adesão desses professores à greve constitui ato antissindical passível de judicialização; entretanto, também alerta que, por força da situação peculiar que possuem, a adesão à greve pode significar consequências que são naturais e que não constituirão ilegalidade, mas que poderão surtir prejuízos a esses professores caso os contratos sejam encerrados por decurso do tempo antes da negociação com a Administração Pública.

Certamente, caso isso ocorra, poderão ser adotadas medidas judiciais, contudo, a resolução administrativa e/ou judicial da questão pode ser dificultada considerando a possibilidade de a Administração Pública e, eventualmente, do próprio Poder Judiciário, compreender pela impossibilidade da prorrogação da vigência dos contratos durante o movimento paredista.

V – CONCLUSÃO

Perante o exposto, no que concerne, primeiramente, ao direito de greve, este é uma garantia constitucional, presente no art. 9º e 37, inciso VII, da CRFB/88, também extensiva aos professores substitutos e visitantes, não havendo na lei que rege a contratação temporária (Lei Federal nº 8.746/93) ou na legislação que trata do regime jurídico de servidores públicos (Lei Federal nº 8.112/90), qualquer menção ou distinção entre professores substitutos e visitantes e os professores efetivos.

No entanto, por força da temporariedade da contratação, os professores substitutos e visitantes estão em situação muito peculiar, seja em relação aos professores efetivos, seja entre si, haja vista a relação ser regida por contrato com termo inicial e final específicos, vinculação à vaga ou professor ausente específico, etc.

No caso de adesão à greve por professor substituto e visitante, que é assegurado por lei, o professor deve estar ciente de que poderá sofrer os impactos legais relativos à adesão, como o corte do ponto e desconto salarial, tal como os professores efetivos.

Precisa, ainda, estar ciente que no curso da greve, ou logo após, o seu contrato poderá encontrar termo, por força da data previamente pactuada, e que já existe posicionamento da Procuradoria-Geral Federal sobre a adesão à greve não conferir

qualquer direito ou garantia à extensão do contrato ou a prorrogação dos seus termos.

Por outro lado, caso faça adesão ao movimento paredista e tenha seu contrato encerrado antes do prazo, conforme reconhecido pela própria Procuradoria-Geral Federal, tal fato poderá constituir ato ilegal da Administração Pública. Isso porque dispensar professor substituto ou visitante simplesmente por ter aderido à greve, constituiria conduta antissindical e de retaliação indevida.

Por tudo o que foi dito, esta assessoria entende que o direito de greve está assegurado aos professores substitutos e visitantes, mas que eles devem tomar a decisão de maneira consciente e considerando que pode haver consequências à adesão que ensejarão eventuais discussões administrativas e/ou judiciais.

Pelo momento, s.m.j, é o cabe.

Assessoria jurídica do APUBHUFMG+

JOELSON DIAS
OAB/MG 157.690-A

LAURA MÁRCIA XAVIER
OAB/MG 213.921