



Vallisney Oliveira: STF diz parâmetros sobre greve de servidor

Todos sabem que a falta de lei regulamentadora nunca foi impedimento para que no serviço público fossem feitas diversas greves, antes e após a Constituição de 1988. Já fizeram greves juízes, médicos, fiscais, policiais e servidores em geral, sendo que cada caso é resolvido particularmente, por acordo ou outro motivo, em geral na via judiciária competente. Marco na situação jurídica da greve foi o julgamento em três Mandados de Injunção perante o Supremo Tribunal Federal, quando diversos sindicatos, diante da omissão legislativa, pediram o reconhecimento do direito de greve, conforme determina o artigo 37, da Constituição de 1988, e a prevalência das prerrogativas constitucionais em favor da cidadania e dos direitos sociais e fundamentais do servidor público.

No Julgamento dos respectivos Mandados de Injunção (MI nº 670-ES, MI nº 708-DF e MI nº 712-PA, em 25/10/2007), o STF abandonando a corrente abstrata da eficácia da sentença nessa espécie de demanda constitucional, definiu um papel bastante ativo da Corte, como é praxe nos últimos anos. Ao deferir o pedido, em vez de apenas comunicar ao Legislativo a mora pela não edição da lei de greve do serviço público foi além ao estabelecer que, enquanto não sobreviesse a legislação regulamentadora a que alude o artigo 37, inciso VII,[\[1\]](#) da Constituição, o direito de greve reconhecido na Carta Magna deveria seguir os parâmetros, *mutatis mutandis*, da Lei 7.730/89, que trata da greve na iniciativa privada.

Detalhista, a decisão do STF definiu também a competência provisória dos órgãos judiciais, usando como analogia a Lei 7.701/88, que trata do processo coletivo na Justiça do Trabalho e, mais ainda, declarou que poderiam ser descontados os salários dos grevistas, considerando que na greve ocorreria a suspensão do vínculo funcional.

A referida decisão deu outro tom e feição ao direito de paralisação no serviço público, porque primeiramente mandou aplicar a Lei de Greve no âmbito privado. Todavia não resolveu todos os casos, uma vez que houve e ainda há problema de adequação, principalmente considerando que é regra na iniciativa privada a atividade normal de serviços, não essencial, particular dos trabalhadores e que é exceção a atividade essencial, tais como de serviço funerário, de controle de voo e de transporte coletivo.

No serviço público a atividade fim prepondera, existindo atividades normais, atividades essenciais e atividades absolutamente essenciais (*essencialíssimas*). Dessa divisão partem os corriqueiros questionamentos no Judiciário acerca das limitações a uma ou outra atividade, como greves de fiscais agropecuários e ambientais, de policiais de fronteiras, policiais militares e bombeiros, de médicos do setor público, de servidores de emissão de passaporte e do serviço postal, que, pela ausência de legislação específica, levam o Judiciário a normatizar os termos da paralisação para cada caso concreto, sem se afastar dos parâmetros da decisão nos mandados de injunção referidos[\[2\]](#).

Com base e por força da decisão injuncional supramencionada da Corte Maior passaram os tribunais a impor, por exemplo, limites ora de 30%, para atividades normais sem o caráter de essencialidade, de 70% para atividades essenciais, assim por diante, num juízo de ponderação de cada caso e categoria funcional em que fica claro o direito fundamental à greve em contraste com os direitos à continuidade do serviço público, à integridade e à incolumidade das pessoas, além de outros.



Trata-se de normatização provisória até que seja editada, não se sabe quando,^[3] a lei pretendida, conforme se decidiu no julgamento dos mencionados mandados de injunção, sabendo-se das dificuldades do Congresso Nacional em legislar e da constante situação de mora legislativa em muitas matérias objeto de mandados de injunção no STF, como é o caso das paralisações de servidor público.

Essa jurisdição normativa dos tribunais tem um fator positivo ao criar paradigmas e definições que podem ser utilizadas pelo legislador no momento da edição da lei, ocorrendo aqui o fenômeno já conhecido: da jurisprudência adiantar-se à norma legal, em razão da experiência casuística e dos embates dos tribunais.

Outro ponto julgado nos mandados de injunção antes referidos relaciona-se com a competência dos tribunais para apreciação das greves de diversas categorias e extensões. O STF entendeu que, até que advenha a legislação apropriada, quando a greve for de âmbito nacional e ultrapassar a competência regional ou estadual é o STJ o competente para julgar dissídios coletivos e questões atinentes à greve no serviço público. Quando for regional ou estadual cabe ao tribunal regional federal ou tribunal de justiça respectivo e quando for local o processo e julgamento cabe ao juiz de primeiro grau.^[4] Conquanto tenha facilitado e evitado inúmeras demandas nos tribunais tal entendimento, aplicando por analogia à lei de processo coletivo no TST, não tem previsão na Constituição da República e nesse aspecto não há mora do legislador para ser considerado núcleo do mandado de injunção.

O que se pode subsumir daí é que o Superior Tribunal de Justiça somente possui competência estrita definida na Constituição (artigo 104). Portanto, não seria o caso de dar-se interpretação extensiva nem aplicação analógica nessa matéria de modo que tal decisão do STF não se afigura condizente com os estritos dizeres constitucionais, principalmente por se tratar de decisão dada em controle difuso, numa ação de mandado de injunção em que poucos sindicatos pediram para regular em favor de seus associados, de acordo com suas respectivas bases territoriais, o direito de greve do serviço público, à vista da omissão do Legislativo para fazer valer o artigo 37, inciso VII, da Carta da República.

Essa competência estendida autorizada pelo STF, apesar da pacificação e diminuição de ações nos órgãos naturais da Justiça Federal e Estadual, cria para o STJ uma pletera de ações não apenas sobre dissídios coletivos, mas reclamações, medidas cautelares, ações ditas originárias para um órgão judicial que não teria, à luz da Constituição, tal competência. Seja como for, o STJ e os demais tribunais com tal competência adicional apreciam, decidem a matéria e solucionam prontamente as questões e nem sempre em grau recursal até que surja a lei própria que poderá se valer da experiência dos juízos de ponderação de tais Cortes.

Também vale ressaltar outra determinação prevista na decisão do STF, dada nos aludidos Mandados de Injunção, a título de preenchimento da lacuna legislativa, quanto a ser legítimo o desconto dos vencimentos dos dias dos servidores em greve, o que traz à evidência a aparente contradição entre duas regras contidas na Lei 7.730/89: uma, que determina a suspensão do contrato de trabalho do grevista, e outra que proíbe o uso de meios, ainda que indiretos, de constrangimento para o retorno ao trabalho do grevista, tendo-se optado, nos tribunais, pela primeira^[5].

Por fim, não se pode deixar de reconhecer a importância desse julgamento do STF (*leading Case*) nos



Mandados de Injunção antes referidos, pois, ao mesmo tempo em que deu um irretratável salto para tirar do limbo a garantia constitucional do Mandado de Injunção, cujo entendimento anterior não resultava em qualquer eficácia prática, também definiu parâmetros e orientou as outras cortes na sempre atual questão do direito de paralisação dos servidores até que o legislador também edite a esperada lei regulamentadora da greve no serviço público.

[1][1] “O direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica” (Art. 37, VII, CF/88).

[2] Quanto à casuística, no próprio julgamento dos MIs mencionados, o STF assentou: “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”. Até porque, segundo a mesma decisão, “pela complexidade e variedade de 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 n. 7.783/1989”.

[3] Nas ações mandamentais antes apontadas o STF deu um prazo de 60 dias para que o Congresso Nacional legislasse a matéria regulamentadora da greve do servidor público (MI nº 670-ES, MI nº 708-DF e MI nº 712-PA).



[4] Sendo mais pontual, eis um trecho da Ementa do Julgamento nos MIs 670-ES, 708-DF e 712-PA: “Até a devida disciplina legislativa, devem-se definir as situações provisórias de competência constitucional para a apreciação desses dissídios no contexto nacional, regional, estadual e municipal. Assim, nas condições acima especificadas, se a paralisação for de âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da justiça federal, ou ainda, compreender mais de uma unidade da federação, a competência para o dissídio de greve será do Superior Tribunal de Justiça (por aplicação analógica do art. 2o, I, "a", da Lei nº 7.701/1988). Ainda no âmbito federal, se a controvérsia estiver adstrita a uma única região da justiça federal, a competência será dos Tribunais Regionais Federais (aplicação analógica do art. 6o da Lei nº 7.701/1988). Para o caso da jurisdição no contexto estadual ou municipal, se a controvérsia estiver adstrita a uma unidade da federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça (também por aplicação analógica do art. 6º da Lei nº 7.701/1988)”.

[5] “Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho” (STF, MI nº 670-ES, MI nº 708-DF e MI nº 712-PA, em 25/10/2007). “A jurisprudência das Turmas que compõem a 1ª Seção é uníssona no sentido de que, ainda que reconhecida a legalidade da greve, podem ser descontados dos vencimentos dos servidores públicos os dias não trabalhados, tendo em conta a suspensão do contrato de trabalho” (STJ, AgRg no REsp 1273802/RS, DJe 02/08/2013).

Date Created

24/05/2014