

**PETIÇÃO Nº 10.499 - DF (2014/0126398-9)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**REQUERENTE** : INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE  
**ADVOGADO** : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL - PGF  
**REQUERIDO** : ASSIBGE SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

**DECISÃO**

Trata-se de Ação de Dissídio de Greve, cumulada com Ação Cominatória de Obrigação de Fazer e Não Fazer, ajuizada pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE em desfavor do SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – ASSIBGE-SN.

O autor sustenta, em síntese, que:

**a)** em 28/08/2012 foi firmado com o réu o Acordo 04/2012, que dispôs sobre o processo de reestruturação do Plano de Carreiras e Cargos do IBGE, prevendo (i) novas tabelas salariais com aumentos variados, que seriam concedidos, de forma escalonada, em três anos, em janeiro de 2013, 2014 e 2015; (ii) a criação de três níveis de Gratificação de Qualificação - GQ; e (iii) a redução do tempo de experiência, para efeitos de promoção entre as classes;

**b)** a despeito da formalização do referido acordo, manteve constante diálogo com a Executiva Nacional da ASSIBGE, objetivando tratar dos "mais variados assuntos de interesse do Instituto, dentre eles os mencionados na anexa pauta de reivindicações" (fl. 2e);

**c)** não obstante, a Direção Nacional da ASSIBGE-SN encaminhou ofício ao IBGE, comunicando "a aprovação de greve, por tempo indeterminado, a partir do dia 26/05/2014 – desconsiderando por completo o diálogo que vem sendo travado pelas partes, além dos termos do citado (e em vigor) Acordo n.º 4/2012, que ainda prevê a concessão de aumento salarial em janeiro de 2015" (fl. 2e);

**d)** diante de tal situação, ajuizou a presente ação, com o objetivo de garantir, liminarmente, a manutenção dos serviços essenciais do Instituto e de obter a declaração de abusividade do movimento paredista, por desrespeito à legislação de regência e aos termos do Acordo em vigor;

**e)** como a greve foi deflagrada pelo Sindicato Nacional da categoria e houve adesão de unidades do IBGE situadas em diversos Estados, o Superior Tribunal de Justiça possui competência para o julgamento do feito;

**f)** as atividades e pesquisas realizadas pelas diversas unidades e agências do Instituto são essenciais para "as decisões macroeconômicas que afetam o cotidiano da vida de toda a população brasileira" (fl. 5e);

# Superior Tribunal de Justiça

**g)** o movimento grevista pode impedir a posse e a entrada em exercício de 204 novos servidores, prevista para ocorrer entre 26 de maio e 2 de junho, o que "colocaria em risco o suprimento das necessidades destas famílias, além de adiar a capacitação necessária para que iniciem suas atividades laborais na instituição" (7e);

**h)** "é necessário, no mínimo, que 70% dos seus servidores permaneçam em atividade. Esse contingente mínimo é exigido pela complexidade das atividades do IBGE em todos os seus níveis, envolvendo atividades de coleta de dados em campo, sua codificação, transmissão, processamento e armazenamento, sua análise e validação até a disseminação de seus resultados finais para a sociedade" (fl. 8e);

**i)** nos termos do art. 14 da Lei 7.783/89, na vigência de acordo, a greve somente não seria abusiva no caso de não cumprimento de suas cláusulas ou se fosse motivada por fatos novos, que modificassem a relação de trabalho, o que não ocorreu, no caso; e

**j)** que a greve é ilegal e abusiva, à luz dos arts. 9º, 11 e 14 da Lei 7.783/89, porquanto o Acordo 04/2012 continua em vigor, com concessão de reajuste remuneratório previsto para janeiro de 2015, e, ademais, não houve iniciativa do Sindicato para assegurar a continuidade dos serviços essenciais (arts. 9º e 11 da Lei 7.783/89).

Requer o IBGE que "caso não haja a imediata suspensão da greve, sejam fixados liminarmente parâmetros ao movimento paredista" (fl. 9e).

Destaca o requerente que "o *fumus boni iuris* está suficientemente demonstrado ao longo da inicial, consubstanciando-se **na relevância e na essencialidade das atividades realizadas pelo IBGE para o país** (seja na condução das mais importantes políticas públicas, seja pela influência direta dos dados fornecidos pelo Instituto em praticamente todas as negociações feitas no âmbito da iniciativa privada), somados ao princípio da continuidade do serviço público, este amplamente reconhecido pela legislação e pela jurisprudência" (fl. 9e).

Alega que "o *periculum in mora*, por sua vez, decorre do fato de que **a greve já foi iniciada** na última segunda-feira, dia 26/05/2014, sem sinalização do cumprimento, pelo sindicato réu, do disposto nos arts. 9º e 11 da Lei nº 7.783/89. O perigo da demora é, ainda, reforçado pela notícia, constante no anexo Ofício IBGE/PR nº 134, de que servidores não aderentes estão sendo **constrangidos** pelos grevistas. Por essa razão, aliás, é também necessário que o STJ determine, sob pena de multa, que os grevistas se abstenham de tomar quaisquer atitudes que violem o direito de servidores não aderentes, bem como de terceirizados e de particulares em geral, em cumprimento ao que dispõem os parágrafos 1º e 3º do art. 6º, II, da Lei nº 7.783/89" (fls. 9/10e).

Com base em tais alegações, requer:

"(i) seja deferida medida liminar **inaudita altera parte** para determinar a imediata suspensão do movimento grevista em todo o território nacional, cominando multa diária em desfavor do sindicato réu no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) em caso de

descumprimento;

(ii) caso assim não entenda o Ministro Relator, seja concedida medida liminar **inaudita altera parte** para estabelecer os limites do movimento, com a determinação de que seja mantida no trabalho, nos dias de greve, uma equipe com no mínimo 70% dos servidores em cada uma das unidades do IBGE, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para o sindicato réu;

(iii) seja, também, deferida medida liminar **inaudita altera parte** determinando aos grevistas que se abstenham de impedir a entrada nos prédios da autarquia de servidores não aderentes ao movimento, bem como de terceirizados que neles prestem serviços e particulares em geral;

(iv) em sede de cognição definitiva e exauriente, seja declarada a ilegalidade e abusividade da greve em questão, por violação aos arts. 9º, 11 e 14 da Lei n.º 7.783/89;

(v) alternativamente, sejam estabelecidos, definitivamente os limites do movimento grevista à luz dos parâmetros traçados pelas Cortes Superiores, tendo em mira o interesse público subjacente – mantendo-se, inclusive, as multas diárias estipuladas aos réus;

(vi) por fim, seja o requerido condenado ao pagamento de indenização correspondente aos danos causados aos cofres públicos pela greve, cujo valor deverá ser apurado em liquidação de sentença" (fls. 10/11e).

É o relatório.

Decido.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MI 708/DF, fixou as premissas a serem adotadas no julgamento de ações que versem sobre o direito de greve de servidores públicos. O referido julgado recebeu a seguinte ementa:

"MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). **DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII)**. EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF.** EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE

**SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989.**

**1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF).**

1.1. No julgamento do MI no 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990, o Plenário do STF consolidou entendimento que conferiu ao mandado de injunção os seguintes elementos operacionais: i) os direitos constitucionalmente garantidos por meio de mandado de injunção apresentam-se como direitos à expedição de um ato normativo, os quais, via de regra, não poderiam ser diretamente satisfeitos por meio de provimento jurisdicional do STF; ii) a decisão judicial que declara a existência de uma omissão inconstitucional constata, igualmente, a mora do órgão ou poder legiferante, insta-o a editar a norma requerida; iii) a omissão inconstitucional tanto pode referir-se a uma omissão total do legislador quanto a uma omissão parcial; iv) a decisão proferida em sede do controle abstrato de normas acerca da existência, ou não, de omissão é dotada de eficácia erga omnes, e não apresenta diferença significativa em relação a atos decisórios proferidos no contexto de mandado de injunção; v) o STF possui competência constitucional para, na ação de mandado de injunção, determinar a suspensão de processos administrativos ou judiciais, com o intuito de assegurar ao interessado a possibilidade de ser contemplado por norma mais benéfica, ou que lhe assegure o direito constitucional invocado; v) por fim, esse plexo de poderes institucionais legitima que o STF determine a edição de outras medidas que garantam a posição do impetrante até a oportuna expedição de normas pelo legislador.

1.2. Apesar dos avanços proporcionados por essa construção jurisprudencial inicial, o STF flexibilizou a interpretação constitucional primeiramente fixada para conferir uma compreensão mais abrangente à garantia fundamental do mandado de injunção. A partir de uma série de precedentes, o Tribunal passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva (CF, art. 5o, XXXV). Precedentes: MI no 283, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 14.11.1991; MI no 232/RJ, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.3.1992; MI nº 284, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. para o acórdão Min. Celso de Mello, DJ 26.6.1992; MI no 543/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 24.5.2002; MI no 679/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17.12.2002; e MI no 562/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 20.6.2003.

**2. O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE DOS**

SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NA JURISPRUDÊNCIA DO STF.

2.1. O tema da existência, ou não, de omissão 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 OMISSÃO LEGISLATIVA INCONSTITUCIONAL. MORA JUDICIAL, POR DIVERSAS VEZES, DECLARADA PELO PLENÁRIO DO STF. RISCOS DE CONSOLIDAÇÃO DE TÍPICA OMISSÃO JUDICIAL QUANTO À MATÉRIA. A EXPERIÊNCIA DO DIREITO COMPARADO. LEGITIMIDADE DE ADOÇÃO DE ALTERNATIVAS NORMATIVAS E INSTITUCIONAIS DE SUPERAÇÃO DA SITUAÇÃO DE OMISSÃO.

3.1. A permanência da situação de não-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 DA LEI DE GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL (LEI No 7.783/1989). FIXAÇÃO DE PARÂMETROS DE CONTROLE JUDICIAL DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELO LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL.

4.1. A disciplina do direito de greve para os 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 QUE 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. A APLICAÇÃO COMPLEMENTAR DA LEI Nº 7.701/1988 VISA À JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS QUE ENVOLVAM OS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NO CONTEXTO DO 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).

5.1. Pendência do julgamento de mérito da ADI nº 3.395/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, na qual se discute a competência constitucional para a apreciação das "ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (CF, art. 114, I, na redação conferida pela EC nº

45/2004).

5.2. Diante da singularidade do debate constitucional do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de injustificada e inadmissível negativa de prestação jurisdicional nos âmbitos federal, estadual e municipal, devem-se fixar também os parâmetros institucionais e constitucionais de definição de competência, provisória e ampliativa, para a apreciação de dissídios de greve instaurados entre o Poder Público e os servidores públicos civis.

5.3. No plano procedimental, afigura-se recomendável aplicar ao caso concreto a disciplina da Lei nº 7.701/1988 (que versa sobre especialização das turmas dos Tribunais do Trabalho em processos coletivos), no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatção legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF.

5.4. A adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e procedimento dizem respeito a elementos de fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade e, sobretudo, os limites ao exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos, e a continuidade na prestação dos serviços públicos. Ao adotar essa medida, este Tribunal passa a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII, da Constituição Federal, sem desconsiderar a garantia da continuidade de prestação de serviços públicos - um elemento fundamental para a preservação do interesse público em áreas que são extremamente demandadas pela sociedade.

**6. DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO DO TEMA NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989.**

6.1. Aplicabilidade aos servidores públicos civis da Lei nº 7.783/1989, sem prejuízo de que, diante do caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao juízo competente a fixação de regime de greve mais severo, em razão de tratarem de "serviços ou atividades essenciais" (Lei nº 7.783/1989, arts. 9º a 11).

6.2. Nessa extensão do deferimento do mandado de injunção, aplicação da Lei nº 7.701/1988, no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de



servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF.

6.3. 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). As greves de âmbito local ou municipal serão dirimidas pelo Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre o local da paralisação, conforme se trate de greve de servidores municipais, estaduais ou federais.

6.4. **Considerados os parâmetros acima delineados, a par da competência para o dissídio de greve em si, no qual se discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação** em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste. Nesse contexto, nos termos do art. 7º da Lei nº 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. 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 (art. 7º da Lei no 7.783/1989, *in fine*).

6.5. **Os tribunais mencionados também serão competentes para apreciar e julgar medidas cautelares eventualmente incidentes relacionadas ao exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, tais como: i) aquelas nas quais se postule a preservação do objeto da querela judicial, qual seja, o percentual mínimo de servidores públicos que deve**

**continuar trabalhando durante o movimento paredista, ou mesmo a proibição de qualquer tipo de paralisação; ii) os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos eventualmente tomados por grevistas; e iii) as demais medidas cautelares que apresentem conexão direta com o dissídio coletivo de greve.**

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" (STF, MI 708/DF, Rel. Ministro GILMAR MENDES, PLENO, DJe de 30/10/2008).**

Assim, inicialmente, verifica-se a competência do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar o feito, pois, de acordo com os documentos de fls. 232/233e e 234e, o movimento grevista é de caráter nacional, já tendo a adesão de unidades de diversos Estados, como Amapá, Amazonas, Alagoas, Distrito Federal, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo, Santa Catarina (fl. 234e).

Quanto ao pedido de medida liminar, cumpre ao requerente demonstrar a existência simultânea do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, requisitos inerentes às medidas cautelares.

No caso, cabe ressaltar que, de acordo com as premissas estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal, o exercício do direito de greve dos servidores públicos, assegurado constitucionalmente (art. 37, VII, CF/88), deve estar de acordo com as disposições contidas na Lei 7.783/89, aplicada analogicamente, enquanto persistir a omissão quanto à regulamentação, por lei específica, do direito de greve dos servidores públicos civis, nos termos do art. 37, VII, da Constituição Federal.

A aludida Lei 7.783/89 assim prevê:

"Art. 6º São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve;

II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

**§ 1º Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constringer os direitos e garantias fundamentais de outrem.**

§ 2º É vedado às empresas adotar meios para constranger o empregado ao comparecimento ao trabalho, bem como capazes de frustrar a divulgação do movimento.

§ 3º **As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa.**

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.

Art. 8º A Justiça do Trabalho, por iniciativa de qualquer das partes ou do Ministério Público do Trabalho, decidirá sobre a procedência, total ou parcial, ou improcedência das reivindicações, cumprindo ao Tribunal publicar, de imediato, o competente acórdão.

Art. 9º **Durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com a entidade patronal ou diretamente com o empregador, manterá em atividade equipes de empregados com o propósito de assegurar os serviços cuja paralisação resultem em prejuízo irreparável, pela deterioração irreversível de bens, máquinas e equipamentos, bem como a manutenção daqueles essenciais à retomada das atividades da empresa quando da cessação do movimento.**

Parágrafo único. Não havendo acordo, é assegurado ao empregador, enquanto perdurar a greve, o direito de contratar diretamente os serviços necessários a que se refere este artigo.

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

- I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
- II - assistência médica e hospitalar;
- III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
- IV - funerários;
- V - transporte coletivo;
- VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
- VII - telecomunicações;
- VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
- IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
- X - controle de tráfego aéreo;

XI compensação bancária.

Art. 11. **Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.**

Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Art. 12. No caso de inobservância do disposto no artigo anterior, o Poder Público assegurará a prestação dos serviços indispensáveis.

Art. 13 Na greve, em serviços ou atividades essenciais, ficam as entidades sindicais ou os trabalhadores, conforme o caso, obrigados a comunicar a decisão aos empregadores e aos usuários com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas da paralisação.

Art. 14 **Constitui abuso do direito de greve a inobservância das normas contidas na presente Lei, bem como a manutenção da paralisação após a celebração de acordo, convenção ou decisão da Justiça do Trabalho.**

Parágrafo único. **Na vigência de acordo, convenção ou sentença normativa não constitui abuso do exercício do direito de greve a paralisação que:**

**I - tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição;**

**II - seja motivada pela superveniência de fato novo ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação de trabalho".**

O ofício da Presidente do IBGE (fls. 234/236e) esclarece sobre o âmbito nacional da greve, os serviços essenciais desempenhados pelo Instituto, a necessidade de permanência, em atividade, de um contingente mínimo de 70% de servidores, sob pena de inviabilizar o exercício de suas atividades essenciais, e informa que funcionários do IBGE, em todo o país, para entrarem nas unidades de trabalho, sofreram constrangimentos pelos grevistas (fl. 234e).

Do exame dos autos, ao menos em um exame perfunctório e sem prejuízo de reexame da matéria, entendo preenchido o requisito do **fumus boni iuris**, pois há indícios no sentido de que **(a)** o ASSIBGE-SN deflagrou o movimento grevista ainda na vigência de acordo, convertido em lei, por ele celebrado com o Governo Federal, que concedeu vantagens remuneratórias aos servidores do IBGE e reestruturou a carreira, com previsão de reajuste remuneratório em janeiro de 2015 (fls. 12/18e e 178/196e); e **(b)** não foi assegurada, pelo réu, a manutenção de número de servidores em atividade necessário à prestação de serviços essenciais do órgão, como se infere do documento

de fls. 234/236e).

Além disso, o **periculum in mora** é evidente, pois, de acordo com os autos, a greve teve início no dia 26/05/2014 (fls. 228/233e e 234/236e).

Nesse contexto, levando em consideração os argumentos lançados pela Presidente do IBGE, no documento de fls. 234/236e, entendo que deve ser concedida a medida liminar, nos termos dos itens (ii) e (iii) da petição inicial, para que seja assegurada a manutenção dos serviços essenciais do órgão. Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. **GREVE. LEGALIDADE. COMPETÊNCIA DO STJ. PRESERVAÇÃO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS. ACORDO PRÉ EXISTENTE. MULTA.**

1. Impõe-se a competência do STJ pelo caráter nacional da greve, perpetrada pelos servidores do Ministério do Meio Ambiente e Recurso Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBIO), representados pela Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente: ASIBAMA.

2. **Direito de greve constitucionalmente garantido aos servidores públicos (art. 37, VII, CF), dentro dos limites da Lei 7.783/89, em aplicação analógica.**

3. Legalidade da paralisação, examinada perfunctoriamente, em caráter liminar, porque provocada por fato superveniente ao acordo celebrado em 2008: não revisão da carreira de especialista em meio ambiente.

4. **Permanência dos serviços essenciais na área de fiscalização e licenciamento em sua totalidade, pela insuficiência de manter-se apenas 30% (trinta por cento).**

5. Estabelecida em decisão primeira, pelo relator a multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de paralisação dos serviços, considera-se demais a majoração da multa para atender a pedido da UNIÃO, em sede de exame acautelatório e provisório.

6. Agravo regimental provido em parte" (STJ, AgRg na Pet 7.883/DF, Rel. p/ acórdão Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/06/2010).

"AÇÃO DECLARATÓRIA DE ABUSIVIDADE DE GREVE DE SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI Nº 7.783/89. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. NÃO ABUSIVIDADE DA PARALISAÇÃO. SERVIÇOS ESSENCIAIS. FIXAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO.

**1. A partir do julgamento do Mandado de Injunção nº 708/DF pelo Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça**

passou a admitir, originariamente, os dissídios coletivos de declaração sobre a paralisação do trabalho decorrente de greve pelos servidores públicos civis e as respectivas medidas cautelares quando em âmbito nacional ou abranger mais de uma unidade da federação, aplicando-se a Lei nº 7.783/89 enquanto a omissão não for devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos civis, nos termos do inciso VII do artigo 37 da Constituição Federal.

2. Tal competência, não fosse já qualquer decisão, em regra, primariamente declaratória, compreende a declaração sobre a paralisação do trabalho decorrente de greve, o direito ao pagamento dos vencimentos nos dias de paralisação, bem como sobre as medidas cautelares eventualmente incidentes relacionadas ao percentual mínimo de servidores públicos que devem continuar trabalhando, os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos eventualmente tomados por grevistas e as demais medidas cautelares que apresentem conexão direta com o dissídio coletivo de greve.

3. Assim, não há falar em inadequação da via eleita em face da competência atribuída a esta Corte de Justiça para os feitos relativos ao exame de legalidade da greve no serviço público e das suas consequências jurídicas, entre elas, a fixação de percentual mínimo de servidores para a prestação dos serviços essenciais.

4. Vedada sob a égide da Constituição Federal de 1967, com a instituição do regime democrático de direito e a edição da Constituição da República de 1988, **a greve passou a integrar o plexo de direitos sociais constitucionalmente assegurados aos servidores públicos civis, como instrumento para a reivindicação de melhores condições de trabalho, exigindo, contudo, o seu exercício a observância dos requisitos insertos na Lei nº 7.783/89, aplicável subsidiariamente, relativos à comprovação de estar frustrada a negociação; notificação da paralisação com antecedência mínima de 48 horas ou de 72 horas no caso de atividades essenciais; realização de assembleia geral com regular convocação e quorum; manutenção dos serviços essenciais; e inexistência de acordo ou norma em vigência, salvo quando objetive exigir o seu cumprimento.**

5. O "Termo de Acordo" firmado entre as partes, conquanto não configure Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho, não tenha força vinculante, não gere direito adquirido, nem ato jurídico perfeito

em face dos princípios da separação e da autonomia dos Poderes e da reserva legal (artigos 2º, 61, parágrafo 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", e 165 da Constituição da República), constitui causa legal de exclusão da alegada natureza abusiva da greve, nos termos do inciso I do parágrafo único do artigo 14 da Lei nº 7.783/89, deflagrada com o objetivo de exigir o cumprimento da sua cláusula nona, após esgotados os meios pacíficos de solução do conflito.

**6. As entidades sindicais têm o dever de manter a continuidade dos serviços públicos essenciais, cuja paralisação resulte em prejuízo irreparável ao cidadão, entre os quais, os de pagamento de seguro-desemprego e de expedição de Carteira de Trabalho, fazendo imperioso o retorno de servidores no percentual mínimo de 50%, em cada localidade, para a prestação dos serviços essenciais, à falta de previsão legal expressa acerca do índice aplicável.**

7. Pedido parcialmente procedente" (STJ, Pet 7.884/DF, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 07/02/2011).

Ante o exposto, presentes o **periculum in mora** e o **fumus boni iuris**, defiro a liminar, para determinar à entidade ré que **(a)** mantenha no trabalho, nos dias de greve, uma equipe com, no mínimo, 70% dos servidores em cada uma das unidades do IBGE; e **(b)** se abstenha de impedir a entrada, nos prédios da autarquia, de servidores não aderentes ao movimento, bem como de terceirizados que neles prestem serviços e particulares em geral, tudo sob pena de multa de R\$ 100.000,00 por dia de descumprimento, nos termos do art. 461, §§ 4º e 5º, do CPC.

Cite-se o réu, para resposta.

Cientifiquem-se, com urgência, a direção da entidade ré e o Procurador-Geral Federal.

Intimem-se.

Brasília (DF), 03 de junho de 2014.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES  
Relatora