

DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS E A  
DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO 693.456/RJ.

No dia 27 de outubro de 2016 foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal o Recurso Extraordinário 693456/RJ, com repercussão geral reconhecida, e que trata de desconto dos vencimentos dos servidores públicos em razão da realização de greve.

A partir do voto do Ministro Dias Toffoli fixou-se a seguinte tese:

*Ante o exposto, aderindo à proposta formulada pelo Ministro Roberto Barroso, voto para que seja 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".*

Segundo a decisão do Supremo Tribunal Federal, a regra seria o desconto dos dias parados. O desconto não seria devido em caso de acordo de compensação dos dias parados ou caso a greve tenha sido motivada por conduta ilícita do Poder Público, tal como atraso de pagamentos.

A decisão tem causado grande inquietação entre advogados e dirigentes de entidades sindicais e servidores públicos como um todo.

É preciso fazer uma análise mais cuidadosa para não fortalecer uma tese que pode mitigar em muito o direito de greve dos servidores públicos conquistado em 5 de outubro de 1988.

O uso dizer que a decisão cria obstáculos ao direito de greve dos servidores públicos mas fortalece a necessidade de negociação coletiva efetiva e regulamentação da Convenção 151 da OIT - Organização Internacional do Trabalho. Destaco que são interpretações preliminares e certamente outras virão para enriquecer o debate e aperfeiçoar os entendimentos.

Precisamos resgatar a história do direito de greve dos servidores públicos e diversas decisões judiciais posteriores a 5 de outubro 1988, inclusive os mandados de injunção 670, 708 e 712 julgados pelo Supremo Tribunal Federal, para entender que a decisão prolatada era a mais provável e previsível no Extraordinário 693456/RJ.

Até 05 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição Federal vigente, da mesma forma como não existia o direito à organização sindical dos servidores públicos, também não estava consagrado o direito à greve.

“O texto que garantiu o direito de greve foi aprovado pela Assembleia Constituinte no dia 18.08.1988, e com a promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988, pela primeira vez em nosso país a greve passava a se constituir uma garantia social do servidor público. Um avanço histórico, um marco que, aliado a outras garantias, também concedidas a tal categoria, tornou a vida funcional do servidor público mais protegida dos abusos administrativos que até então perduravam. A ideia de libertação do regime ditatorial se apresentou mais marcante na anistia, concedida pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a qual foi estendida aos servidores públicos civis e empregados públicos que tivessem sido punidos em virtude de participação em movimento grevista.”<sup>1</sup>

Mesmo existindo restrições antes de 1988, os servidores organizavam-se em associações em todos os entes da Federação. Da mesma forma, greves eram realizadas por servidores públicos federais, estaduais e municipais, cada uma com sua diferenciada capacidade de organização.

---

<sup>1</sup> CERNOV Zênia. Greve de servidores públicos. São Paulo: LTR 75, 2011. Pagina 21.

O inciso VII do artigo 37 da Constituição Federal consagrou o direito fundamental de greve aos servidores públicos. Vejamos:

*VII - O direito de greve será exercido nos termos e limites definidos em lei específica.*

O inciso VII do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 foi rapidamente cercado de algumas polêmicas dificultando inicialmente seu pleno exercício. A polêmica girava em torno da eficácia contida ou eficácia limitada do novo texto constitucional.

Celso Antonio Bandeira de Mello ensinou sobre o novo direito que "Este é exercitável desde logo, antes mesmo de editada a sobredita norma complementar, que lhe estabelecerá limites. Trata-se de norma de eficácia contida,"<sup>2</sup>

Para Adilson Abreu Dallari o novo dispositivo seria de eficácia limitada, portanto, o seu exercício dependia da nova norma. Para Ele, "no caso em exame já existe um condicionamento no próprio texto constitucional. É como se a Constituição tivesse dito que reconhecerá e dará suporte, no futuro, a um direito de greve dos servidores públicos, que vier a ser definido pelo

---

<sup>2</sup>CERNOV Zênia. Greve de servidores públicos. São Paulo: LTR 75, 2011. Pagina 21.

legislador complementar. Não há um direito restringível, mas uma norma condicionada ao implemento de uma condição, qual seja, a edição de lei complementar.”<sup>3</sup>

A tese da norma com eficácia limitada constitui-se em fundamento para inibir o exercício do direito de greve dos servidores, declarando-se ilegais as greves por falta da lei complementar.

O desconto dos vencimentos correspondentes aos dias das greves passou a ser uma consequência natural da interpretação restritiva ao direito.

É o artigo 9º da Constituição Federal que deixa explícito o direito e que cabe aos trabalhadores decidir sobre sua conveniência.

***Art. 9. 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.***

---

<sup>3</sup>CERNOV Zênia. Greve de servidores públicos. SãoPaulo:LTR 75, 2011. Pagina 21.

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

O exercício do direito de greve no setor privado foi regulamentado já no ano de 1989 por meio da lei 7783/1989, no entanto, a greve no serviço público não foi regulamentada até hoje em 2016, 28 anos depois.

De início, convém esclarecer que, diante da inércia do Poder Legislativo em regulamentar o disposto no art. 37, VII da Constituição Federal, é aplicável aos servidores públicos a Lei Federal nº. 7.783/1989, no que couber, a partir do julgamento dos mandados de injunção já mencionados.

Nos julgamentos dos três mandados de injunção, a Lei 7783/1989 foi transformada em tiras de direito, acrescentando-se obrigações aos servidores públicos e suprimindo outras regras com relação ao exercício do direito assegurado constitucionalmente.

Há parte da terminologia e de conceitos da Lei 7783/1989 que é própria da iniciativa privada, portanto, inaplicável aos servidores públicos. Um exemplo da distorção terminológica e conceitual é a expressão contrato de trabalho, pois essa não é a natureza do vínculo do servidor público estatutário com os entes públicos.

A referida Lei traz em seu texto:

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.**

Em que pese a inexistência de suspensão de contrato de trabalho do servidor estatutário, o artigo 7º da Lei 7783 passou a ser usado para realizar descontos dos vencimentos servidores públicos em razão da participação em greve, pois o Poder Público ficaria dispensado de cumprir suas obrigações.

E como é cediço, por garantia constitucional, todos os atos da Administração Pública estão adstritos ao princípio da legalidade, devendo ser praticados em consonância com o que determinar a lei, portanto, o referido princípio passou a ser usado para dizer que o Poder Público, por seus gestores, estava obrigado a realizar descontos.

É com base também no princípio da legalidade que são promovidos os descontos dos vencimentos dos servidores quando participam de

greves. Mais uma vez o direito é interpretado em tiras.

As greves dos servidores públicos passaram a ser habitualmente judicializadas, vezes por falta de regulamentação e vezes por suposto cumprimento da Lei 7783/1989.

As decisões nas ações judiciais tiveram os mais diferentes contornos, a ponto de tornar inviável o exercício em muitos momentos, considerando o número mínimo de servidores que deveriam permanecer trabalhando, chegando a 90% da categoria. O desconto dos vencimentos referentes aos dias parados passou a constar expressamente das decisões.

Vejamos apenas uma do Tribunal de Justiça do Paraná na Ação Civil Originária 1.202.752-2.

AÇÃO CIVIL ORIGINÁRIA - GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS OCUPANTES DO CARGO DE "EDUCADOR" DO MUNICÍPIO DE CURITIBA - MOVIMENTO GREVISTA QUE ESTAVA SUSPENSO DESDE NOVEMBRO DE 2013 E FOI RETOMADO EM MARÇO DE 2014 - ALEGAÇÃO DE NULIDADE DA CITAÇÃO - COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO DO SINDICATO RÉU QUE CONVALIDA EVENTUAL VÍCIO - PRELIMINAR AFASTADA - DESNECESSIDADE DE A NOTIFICAÇÃO DO MOVIMENTO PAREDISTA VIR ACOMPANHADA DA ATA DA ASSEMBLEIA QUE DECIDIU PELO INÍCIO DA GREVE - NECESSIDADE APENAS DE CONVOCAR A ASSEMBLEIA, MAS NÃO DE ANEXAR SUA ATA

À NOTIFICAÇÃO - INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 3º, 4º E 13 DA LEI FEDERAL Nº 7.783/89 - PRESCINDIBILIDADE DE ENCERRAMENTO DAS NEGOCIAÇÕES - ART. 3º DA LEI FEDERAL Nº 7.783/89 EXIGE APENAS QUE A NEGOCIAÇÃO ESTEJA FRUSTRADA, MAS NÃO ENCERRADA - NO ENTANTO, DIANTE DAS TRATATIVAS REALIZADAS ENTRE O MUNICÍPIO E O SINDICATO, CONCLUI-SE QUE AS NEGOCIAÇÕES NÃO RESTARAM FRUSTRADAS, POIS EM REUNIÃO ANTERIOR FORAM AGENDADOS COMPROMISSOS PARA DATA POSTERIOR À DEFLAGRAÇÃO DA Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br> Página 2 de 20 Ação Civil Originária nº 1.202.752-2 (fl. 2) GREVE - PARALISAÇÃO TOTAL DO SERVIÇO EM ALGUNS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CMEI) - SINDICATO QUE NÃO APRESENTOU NA NOTIFICAÇÃO O NÚMERO MÍNIMO DE SERVIDORES QUE MANTERIAM O TRABALHO EM CADA CMEI - ILEGALIDADE DO MOVIMENTO GREVISTA - JURISPRUDÊNCIA DO STJ PELA POSSIBILIDADE DE DESCONTO DOS DIAS EM QUE OS SERVIDORES FICARAM PARALISADOS - MANUTENÇÃO DO VALOR DA MULTA DIÁRIA DETERMINADO NA DECISÃO ANTECIPATÓRIA DA TUTELA - CONDENAÇÃO DO SISMUC AO PAGAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJPR, ACO

10202752-2, Quinta Câmara Cível, Relator Rogério Ribas, Data do Julgamento 27/01/2015).

Neste mesmo sentido, temos o seguinte posicionamento do STF, mas com uma relevante ressalva sobre a possibilidade do acordo de compensação dos dias da greve.

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE. REMUNERAÇÃO. DESCONTO. POSSIBILIDADE. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATO DISCRICIONÁRIO. ORDEM DENEGADA. **I - O c. Supremo Tribunal Federal decidiu que a Lei n.º 7.783/89, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, deve ser aplicada, no que couber, também aos servidores públicos civis** (MI n.º 708/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 31/10/2008). **II -** Desse modo, é de ser compreendido que a deflagração do movimento grevista suspende, no setor público, o vínculo funcional e, por conseguinte, desobriga o Poder Público do pagamento referente aos dias não trabalhados. Precedentes do c. STF, deste eg. STJ e do c. CNJ (STF: AI 824949 AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 6/9/2011; RE 551549 AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe de 13/6/2011; AI 795300 AgR, 2ª Turma, Rel. Min. Gilmar

Mendes, DJe de 20/5/2011; RE 399338 AgR, 1ª Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 24/2/2011. STJ: MS 15.272/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 7/2/2011; AgRg na Pet 8.050/RS, 1ª Seção, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 25/2/2011; AgRg no AREsp 5.351/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 29/6/2011. CNJ: PP 0000098-92.2012.2.00.0000, Plenário, Relator Conselheiro Gilberto Valente Martins, julgado em 10/4/2012; PP 0000096-25.2012.2.00.0000, Plenário, Relator Conselheiro Gilberto Valente Martins, julgado em 10/4/2012; PP 0000136-07.2012.2.00.0000, Plenário, Relator Conselheiro Gilberto Valente Martins, julgado em 10/4/2012). III - **A existência de acordo, convenção coletiva, laudo arbitral ou decisão judicial regulando as relações obrigacionais decorrentes do movimento paredista pode prever a compensação dos dias de greve** (ex vi do art. 7º, in fine, da Lei nº 7.783/89) IV - Todavia, à míngua dessas tratativas, não há direito líquido e certo dos servidores sindicalizados a ser tutelado na via mandamental, já que, nesses casos, deve prevalecer o poder discricionário da Administração, a quem cabe definir pelo

desconto, compensação ou outras maneiras de administrar o conflito, sem que isso implique qualquer ofensa aos princípios da proporcionalidade ou razoabilidade. Ordem denegada.” (MS 17.405/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, julgado em 23/04/2012, DJe 09/05/2012). (s.g.).

A ementa do julgamento do Mandado de Injunção 712 pelo STF é ainda mais ilustrativa sobre o entendimento do Poder Judiciário sobre o direito de greve dos servidores públicos.

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. ART. 5º, LXXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CONCESSÃO DE EFETIVIDADE À NORMA VEICULADA PELO ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA DE ENTIDADE SINDICAL. GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL [ART. 9º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 7.783/89 À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ QUE SOBREVENHA LEI REGULAMENTADORA. PARÂMETROS CONCERNENTES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELOS SERVIDORES PÚBLICOS DEFINIDOS POR ESTA CORTE. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DE ENTENDIMENTO ANTERIOR QUANTO À SUBSTÂNCIA

DO MANDADO DE INJUNÇÃO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE SOCIAL. INSUBSSISTÊNCIA DO ARGUMENTO SEGUNDO O QUAL DAR-SE-IA OFENSA À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES [ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E À SEPARAÇÃO DOS PODERES [art. 60, § 4º, III, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. INCUMBE AO PODER JUDICIÁRIO PRODUZIR A NORMA SUFICIENTE PARA TORNAR VIÁVEL O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS, CONSAGRADO NO ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. O acesso de entidades de classe à via do mandado de injunção coletivo é processualmente admissível, desde que legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano.

A Constituição do Brasil reconhece expressamente possam os servidores públicos civis exercer o direito de greve --- artigo 37, inciso VII. A Lei n. 7.783/89 dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores em geral, afirmado pelo artigo 9º da Constituição do Brasil. Ato normativo de início inaplicável aos servidores públicos civis.

O preceito veiculado pelo artigo 37, inciso VII, da CB/88 exige a edição de ato normativo que integre sua eficácia.

Reclama-se, para fins de plena incidência do preceito, atuação legislativa que dê concreção ao comando positivado no texto da Constituição.

Reconhecimento, por esta Corte, em diversas oportunidades, de omissão do Congresso Nacional no que respeita ao dever, que lhe incumbe, de dar concreção ao preceito constitucional. Precedentes.

Diante de mora legislativa, cumpre ao Supremo Tribunal Federal decidir no sentido de suprir omissão dessa ordem. Esta Corte não se presta, quando se trate da apreciação de mandados de injunção, a emitir decisões desnutridas de eficácia.

A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua auto-aplicabilidade é inquestionável; trata-se de direito fundamental de caráter instrumental. (Grifo nosso)

A Constituição, ao dispor sobre os trabalhadores em geral, não prevê limitação do direito de greve: a eles compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender. Por isso a lei não pode restringi-lo, senão protegê-lo, sendo

constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve.

Na relação estatutária do emprego público não se manifesta tensão entre trabalho e capital, tal como se realiza no campo da exploração da atividade econômica pelos particulares. Neste, o exercício do poder de fato, a greve, coloca em risco os interesses egoísticos do sujeito detentor de capital - indivíduo ou empresa - que, em face dela, suporta, em tese, potencial ou efetivamente redução de sua capacidade de acumulação de capital. Verifica-se, então, oposição direta entre os interesses dos trabalhadores e os interesses dos capitalistas. Como a greve pode conduzir à diminuição de ganhos do titular de capital, os trabalhadores podem em tese vir a obter, efetiva ou potencialmente, algumas vantagens mercê do seu exercício. O mesmo não se dá na relação estatutária, no âmbito da qual, em tese, aos interesses dos trabalhadores não correspondem, antagonicamente, interesses individuais, senão o interesse social. A greve no serviço público não compromete, diretamente, interesses egoísticos do detentor de capital, mas sim os interesses

dos cidadãos que necessitam da prestação do serviço público.

A norma veiculada pelo artigo 37, VII, da Constituição do Brasil reclama regulamentação, a fim de que seja adequadamente assegurada a coesão social.

A regulamentação do exercício do direito de greve pelos servidores públicos há de ser peculiar, mesmo porque "serviços ou atividades essenciais" e "necessidades inadiáveis da coletividade" não se superpõem a "serviços públicos"; e vice-versa.

Daí porque não deve ser aplicado ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração tão-somente o disposto na Lei n. 7.783/89. A esta Corte impõe-se traçar os parâmetros atinentes a esse exercício.

O que deve ser regulado, na hipótese dos autos, é a coerência entre o exercício do direito de greve pelo servidor público e as condições necessárias à coesão e interdependência social, que a prestação continuada dos serviços públicos assegura.

O argumento de que a Corte estaria então a legislar --- o que se afiguraria inconcebível, por ferir a independência e harmonia entre os poderes [art. 2º da Constituição do Brasil] e a separação dos

poderes [art. 60, § 4º, III] --- é insubsistente.

O Poder Judiciário está vinculado pelo dever-poder de, no mandado de injunção, formular supletivamente a norma regulamentadora de que carece o ordenamento jurídico.

No mandado de injunção o Poder Judiciário não define norma de decisão, mas enuncia o texto normativo que faltava para, no caso, tornar viável o exercício do direito de greve dos servidores públicos.

Mandado de injunção julgado procedente, para remover o obstáculo decorrente da omissão legislativa e, supletivamente, tornar viável o exercício do direito consagrado no artigo 37, VII, da Constituição do Brasil. (grifo nosso)

Assim, é o Supremo Tribunal Federal que reconhece o direito de greve dos servidores públicos e diz que ele pode ser exercido, desde que observado o princípio da razoabilidade.

Não há mais que se falar que o exercício da greve fere o princípio constitucional da legalidade e Celso Antônio Bandeira de Mello com muita propriedade, assim preleciona:

"Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize. Donde, administrar é prover os interesses públicos assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições." (g.n.)

É cediço que o direito de greve é assegurado aos servidores públicos; todavia, devem ser respeitadas as devidas proporções e adequações pertinentes, nos termos da Lei em referência, que define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e dá outras providências.

Nesta mesma linha de pensamento, há o seguinte julgado que explicita o mencionado a respeito dos descontos em razão da greve:

A regulamentação e a interpretação das normas constitucionais devem ser consentâneas com suas diretrizes, sendo vedado qualquer conduta no sentido de inviabilizar seus comandos. Como cediço, há a garantia do exercício do direito de greve. Entender que com ela ocorre a suspensão do contrato de trabalho e,

portanto, não deve haver pagamento de salários é confundir a falta em face de um direito com a falta imotivada, esta sim geradora do desconto do dia parado (Lei nº 8.112/90, art. 44, I). São hipóteses completamente diversas: naquela, a ausência é motivada, garantida pela CF/88; nesta, não há qualquer justificativa para a falta, gerando, por consequência, o não pagamento do dia não trabalhado. Assim se manifestou o TRF da 4ª Região: a mora do legislador não pode impedir o exercício do direito de greve e não autoriza a administração a imputar faltas injustificadas aos servidores grevistas, à míngua de autorização legal ou de deliberação negociada. (TRF 4 - AC 96.04.0517-6/RS, relator Desembargador Ramos de Oliveira, publicação DJ 25/04/2001) - grifo nosso.

Sobre esta possibilidade do acordo de compensação para impedir o desconto dos dias parados temos recente julgado do TJPR:

DECISÃO: ACORDAM os Senhores Desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos,

em conhecer do recurso de agravo de instrumento e lhe negar provimento, nos termos do voto. EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS. DIREITO RECONHECIDO NA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) - APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI Nº 7783/1989, POR FORÇA DE DECISÃO DO STF - LEGALIDADE RECONHECIDA - POSSIBILIDADE DE DESCONTO NO SALÁRIO DOS DIAS PARALISADOS - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. O direito de greve dos servidores públicos encontra-se previsto expressamente no artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal. Em virtude da inexistência de lei específica quanto ao exercício do direito de greve, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os Mandados de Injunção nº 712-PA e nº 670-ES, decidiu que aos casos de greve de servidores públicos aplica-se subsidiariamente a Lei n.º 7.738/1989. O STJ é pacífico no sentido de que, ainda que a greve seja legal, os empregadores acham-se autorizados a efetuar descontos remuneratórios pelos dias não trabalhados, **a menos que haja entendimento entre os interessados para assegurar a reposição.** (TJPR - 5ª C.Cível - AI - 1324297-2 - São José dos Pinhais - Rel.: Luiz Mateus de Lima - Unânime - - J. 07.04.2015)

E também:

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO. GREVE. CONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO N° 188/2004. IRRETROATIVIDADE. DESCABIMENTO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. AFASTAMENTO DOS DESCONTOS. **VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. NECESSIDADE DE COMPENSAÇÃO DOS DIAS NÃO-TRABALHADOS.**

1. O direito dos servidores públicos à greve, assegurado constitucionalmente, não pode ser tolhido pela mora do Congresso Nacional em regulamentá-la. Consagrado no artigo 9º da Carta Maior o direito de greve aos trabalhadores, fere o princípio da isonomia a vedação aos servidores públicos, com fundamento na ausência de regulamentação pelo Legislativo de um direito consagrado há quase duas décadas pela Constituição Federal, de defenderem seus direitos por meio de movimentação grevista.

2. A Resolução n° 188/2004 do TJSP, que vedou aos servidores o recebimento de seus

vencimentos quanto aos dias de paralisação, não pode ser aplicada ao período anterior à data da sua publicação, sob pena de violação do princípio da irretroatividade das normas.

3. Ante a inexistência de regras claras aos servidores da Associação dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de São Paulo no período anterior à Resolução n° 188/2004, o parâmetro adotado para a greve em análise deve ser o mesmo observado pelas Cortes do país e pelo próprio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo quanto à compensação dos dias não trabalhados em greves precedentes.

4. Recurso ordinário provido em parte. Concessão da segurança apenas aos servidores associados à recorrente que compensarem os dias não-trabalhados no período anterior à publicação da Resolução n° 188/2004, determinando a restituição a estes das parcelas descontadas de seus vencimentos, a partir da impetração, referentes ao período de paralisação até a publicação da referida Resolução, bem como afastando a aplicação de qualquer medida punitiva referente àquele período”.

O desconto ou não do dia de greve, como já ocorre na iniciativa privada, deve ser resultado de negociação entre as partes e não decisão unilateral do gestor público. O compromisso de reposição integral dos dias de greve não autoriza o desconto na remuneração e caso ocorra caracteriza ato abusivo ofensivo ao exercício constitucional do direito de greve, patrocinando o enriquecimento ilícito do Estado.

E mais, mesmo que ocorra o desconto não pode ter outros reflexos na carreira pois não se trata de mera falta ao trabalho mas o exercício de um direito constitucional.

O desconto ou outras medidas não podem ser usadas como forma de punição aos grevistas, pois esses exerceram um direito constitucional.

O servidor não pode ser punido pela simples participação na mobilização, até porque, de acordo com a **Súmula nº. 316**, para o próprio Supremo Tribunal Federal, **"a simples adesão à greve não constitui falta grave"**.

**A greve precisa ser entendida como um conflito social em razão da negativa de direitos aos servidores públicos, sejam eles econômicos ou funcionais.**

Ademais, sobre o exercício do direito de greve, veja-se decisão da Corte Especial do E.

Tribunal Regional Federal da 1ª Região sobre o exercício do direito de greve:

"O governo está ficando refém de sua odiosa política de amesquinhamento do servidor público com o achatamento perverso dos salários e o corte de vantagens já auferidas há anos. As greves estão estourando em diversos setores da Administração, direta ou indireta. Nesse momento temos greve dos professores, dos servidores da previdência, da Imprensa Nacional. Paralisações de outros serviços já ocorreram. Essa desastrosa política está levando o país ao caos.

Outras paralisações, sem dúvida, acontecerão. Ninguém faz greve por prazer, diversão. O governo age de maneira insensível com os grevistas. A alegação de sempre é que as greves são "motivadas por interesses corporativos, políticos e pessoais". Alegação que não convence ninguém, nem a ele próprio. São atos de força que pratica. Não dialoga com o servidor grevista. E quando, raras vezes e já numa situação crítica, resolve conversar, faz acertos, para logo depois voltar atrás. É triste o que acontece. Muito triste. Está na hora de o governo

dialogar com os grevistas da Imprensa Nacional e apresentar uma digna proposta de acordo. (...)”<sup>4</sup> TRF da 1ª Região; Corte Especial; Agravo Regimental na Suspensão da Segurança - 2001.01.0004.660-04; UF: DF; Rel. Juiz Presidente. Julgado em 11/01/2002.

No mesmo sentido, decidiu o Conselho Nacional de Justiça, no Pedido de Providências nº. 003909 em razão da greve servidores do Poder Judiciário. Se assim foi decidido é uma questão de igualdade com os demais servidores públicos. Vejamos:

Ementa: Voto Divergente do Cons. Walter Nunes Da Silva Júnior. Servidor público. Greve. Desconto nos vencimentos. Ato Administrativo. Competência do CNJ. Legalidade. Impossibilidade fática e/ou jurídica de compensação das horas não trabalhadas. Inocorrência. Opção do servidor. Provimento parcial. 1) O ato ou decisão que determina o corte no vencimento dos servidores públicos do Poder Judiciário em razão da realização de greve reveste-se de inegável natureza administrativa, estando, pois, sujeito ao controle de

---

<sup>4</sup>TRF da 1ª Região; Corte Especial; Agravo Regimental na Suspensão da Segurança - 2001.01.0004.660-04; UF: DF; Rel. Juiz Presidente. Julgado em 11/01/2002.

legalidade pelo Conselho Nacional de Justiça, nos termos do inciso II do § 4º do artigo 103-B da Constituição. 2) **O desconto direto de valores nos vencimentos dos servidores públicos do Poder Judiciário em razão da realização de greve somente pode ocorrer após facultado ao servidor optar em compensar os dias de paralisação com o trabalho.**3) Provimento parcial. (CNJ - PP 0003909-31.2010.2.00.0000 - Rel. Cons. Jefferson Luis Kravchychyn - 115ª Sessão - j. 19/10/2010 - DJ - e nº 194/2010 em 21/10/2010 p.15/16).

Nessa esteira, o exercício de um direito não pode redundar em uma sanção e é evidente que, uma vez configurado será constituída uma penalidade ao servidor faltoso em razão da greve, portanto, viola a súmula 316 do STF.

Mostra-se evidente que o Poder Judiciário vinha decidindo sobre a possibilidades de descontos do vencimentos referente aos dias de greve, mas sempre ressaltando a possibilidade do acordo de compensação.

Transcrevemos a notícia aqui a respeito da decisão na Reclamação 21040 feita ao Supremo Tribunal Federal em razão de decisão do Superior Tribunal de Justiça.

"Decisão do STF impede desconto nos salários dos professores da rede pública de SP

O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Ricardo Lewandowski, concedeu liminar na Reclamação (RCL) 21040 para impedir desconto nos salários dos professores da rede pública do Estado de São Paulo referente aos dias parados em função da greve realizada pela categoria. Para Lewandowski, não se pode deixar de tratar o salário dos servidores como verba de caráter alimentar, cujo pagamento é garantido pela Constituição Federal. A reclamação foi ajuizada pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial de São Paulo (APEOESP) contra decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que havia permitido o desconto dos dias não trabalhados.

O STJ acolheu suspensão de segurança ajuizada pelo Estado de São Paulo para afastar decisão do Tribunal de Justiça paulista (TJ-SP) que, em mandado de segurança, impediu o desconto nos salários e determinou a devolução dos valores já descontados. Para o sindicato, a decisão do STJ teve como fundamento matéria constitucional, o que configuraria

usurpação da competência do STF para analisar o julgar o caso. Lembrou, ainda, que a matéria já se encontra em debate no Supremo, sob a sistemática da repercussão geral.

#### *Fundamento constitucional*

O presidente do STF explicou que o STJ não pode analisar pedidos de suspensão de segurança se a matéria em discussão tiver fundamento constitucional. E, segundo o ministro Lewandowski, o mandado de segurança proposto pela APEOESP no TJ-SP visou assegurar o livre exercício do direito de greve, sem que houvesse descontos de vencimentos, anotações de faltas injustificadas ou qualquer providência administrativa ou disciplinar desabonadora aos servidores que aderiram ao movimento.

O presidente revelou que o STF já reconheceu a existência de repercussão geral dessa matéria na análise do Agravo de Instrumento (AI) 853275. "A similitude fática entre a hipótese sob exame e o precedente citado indica, ao menos nesse juízo preliminar, a ocorrência de usurpação da competência desta Corte, haja vista que o presidente do Superior Tribunal de Justiça apreciou pedido de suspensão que

caberia à Presidência do Supremo Tribunal Federal apreciar”, salientou o ministro Lewandowski.

#### *Caráter alimentar*

Apesar das alegações do Estado de São Paulo apresentadas no STJ, o ministro Lewandowski ressaltou que “não é possível deixar de tratar os salários dos servidores como verba de caráter alimentar”. De acordo com ele, a garantia constitucional do salário, prevista nos artigos 7º (inciso VII) e 39 (parágrafo 3º), assegura o seu pagamento pela administração pública, principalmente nas situações em que o serviço poderá ser prestado futuramente, por meio de reposição das aulas, como costuma acontecer nas paralisações por greve de professores.

Outro argumento afastado pelo presidente do STF foi o de que o pagamento dos dias parados, a contratação de professores substitutos e a devolução dos valores descontados poderiam trazer prejuízo aos cofres públicos. Ao conceder a liminar, o ministro Lewandowski disse que a retenção dos salários devidos pode comprometer “a própria subsistência física dos professores e de seus familiares”.  
.”. <http://www.stf.jus.br/portal/>

[cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=294963  
&caixaBusca](https://www.stf.jus.br/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=294963&caixaBusca) (13 de julho de 2015).

Por todo o exposto até aqui, verifica-se que a recente decisão do Supremo Tribunal Federal consolida um entendimento que já vinha sendo adotado por juízes singulares, desembargadores monocraticamente, tribunais de justiça, tribunais regionais federais, Superior Tribunal De Justiça e até o próprio Supremo Tribunal Federal. Isso dificultou mas não impediu que os servidores públicos realizassem suas greves.

Sobre a impossibilidade de descontos dos dias de greve se ela foi realizada em razão de conduta ilícita do Poder Público, já tinha decidido o STF nos mandados de injunção 670, 708 e 712. Atrasos no pagamento dos vencimentos, progressões e revisões gerais da remuneração previstas em lei parece-me que estão no rol das condutas ilícitas.

A decisão do STF na repercussão geral impõe alguns desafios e algumas constatações a nós advogados, dirigentes sindicais e servidores públicos que pensam sobre o tema e exercem o direito de greve.

A primeira e maior conclusão é de que a judicialização da greve e outros movimentos dos servidores públicos não interessa a esses

trabalhadores pois a chance de as decisões serem favoráveis ao Poder Público ganharam maior força.

A necessidade do fortalecimento e regulamentação da negociação coletiva no serviço público mostra-se como medida urgente, sob pena do enfraquecimento do direito à sindicalização e greve dos servidores públicos.

A regulamentação e aplicação da Convenção 151 da OIT torna-se inadiável e imprescindível.

A decisão do STF não impõe o desconto dos dias de greves pois possibilita a negociação sobre a compensação dos dias da greves, portanto, é menos gravosa que o Projeto de Lei 710, de 2011 do Senador Aloyzio Nunes Ferreira.

O maior e mais importante desafio que está colocado é efetivar a negociação coletiva no serviço público para todas as reivindicações dos servidores públicos e também o não desconto dos dias parados em razão de greve.

A negociação coletiva é inerente à atividade sindical e não pode o Poder Público negá-la pois ser assim fizer estará negando vigência ao disposto no inciso VI do artigo 8º da Constituição Federal que estabelece como obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho.

---

A decisão do STF impõe o aprimoramento do processo da negociação coletiva por parte do Estado e dos Sindicatos dos Servidores Públicos, bem como do aprimoramento dos processos de pressão dos servidores públicos em face Estado.

O direito de greve dos servidores públicos não está perdido e precisa ser exercitado e aprimorado.

Ludimar Rafanhim. <sup>5</sup>

- 
- <sup>5</sup> Ludimar Rafanhim
  - Advogado
  - Assessor do Sindicato dos Servidores Municipais de Curitiba, Sindsaude Paraná, Sindijus do Paraná, Sindicato do Magistério de Araucária E Sindicato dos Servidores de Agudos do Sul, Associação dos oficiais de justiça do paraná.
  - Coletivo jurídico da FENAJUD
  - - Consultor nas áreas legislativa, previdência dos servidores públicos
  - Membro da comissão de direito previdenciário da oabpr
  - Professor
  - Mestre pela Universidade Federal do Paraná
  - rafanhimadv@gmail.com
  - [www.rsradvogados.com.br](http://www.rsradvogados.com.br)