



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PETIÇÃO Nº 7.920 - DF (2010/0081850-3)

RELATOR : **MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO**
REQUERENTE : **CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF**
REQUERENTE : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL DA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CNTSS/CUT**
ADVOGADO : **TÂNIA MARIA MARTINS GUIMARÃES LEÃO FREITAS E OUTRO(S)**
REQUERIDO : **UNIÃO**

EMENTA

DISSÍDIO 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.

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 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. Falta possibilidade jurídica aos pedidos relativos à determinação ao Senhor Presidente da República de envio ao Congresso Nacional do texto elaborado pela Mesa Setorial com a proibição de qualquer modificação na redação do texto; à inclusão nas leis orçamentárias das despesas a serem executadas em decorrência da implantação da reestruturação da carreira, pena de implantação em parcela única pelo valor final em julho de 2001; à instauração de procedimento investigatório para apurar a responsabilidade das autoridades que deixaram de adotar as condutas impostas pela Mesa Nacional de Negociação; e à determinação para imediato e integral cumprimento de todos os 69 acordos celebrados em Mesa de Negociação, tudo em face dos princípios



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

constitucionais da separação dos Poderes, da reserva de iniciativa de lei e da legalidade, insertos nos artigos 2º, 61, parágrafo 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", e 165 da Constituição Federal.

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 objective 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. Interpretando o artigo 7º da Lei nº 7.783/89, o Supremo Tribunal Federal decidiu, reiteradas vezes, secundando o entendimento firmado no Mandado de Injunção nº 708/DF, no sentido de que a deflagração da greve corresponde à suspensão do contrato de trabalho, não devendo ser pagos os salários dos dias de paralisação, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho.

7. Pedido parcialmente procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencido em parte o Sr. Ministro Benedito Gonçalves, julgar parcialmente procedente o pedido, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Luiz Fux, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator. Impedido o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 22 de setembro de 2010 (data do julgamento).

Ministro *Hamilton Carvalho*, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2010/0081850-3

PROCESSO ELETRÔNICO

Pet 7.920 / DF

Números Origem: 201000656463 201000673705

PAUTA: 08/09/2010

JULGADO: 08/09/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HAMILTON CARVALHIDO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **TEORI ALBINO ZAVASCKI**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **WALLACE DE OLIVEIRA BASTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO
FEDERAL - CONDSEF

REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE
SOCIAL DA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CNTSS/CUT

ADVOGADO : TÂNIA MARIA MARTINS GUIMARÃES LEÃO FREITAS E OUTRO(S)

REQUERIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Regime Estatutário - Direito de Greve

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Relator."

Brasília, 08 de setembro de 2010

Carolina Vêras
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PETIÇÃO Nº 7.920 - DF (2010/0081850-3)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Cuida-se de dissídio coletivo ajuizado pela Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - CONDSEF e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da Central Única dos Trabalhadores - CNTSS/CUT em face da União, visando seja reconhecida a legalidade e a legitimidade da paralisação do trabalho dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e seja determinado à ré que se abstenha *"(...) de promover todo e qualquer ato que possa acarretar prejuízo administrativo, funcional e financeiro, sendo-lhes vedado proceder a qualquer desconto, independente do valor, nos vencimentos dos servidores integrantes do Quadro de pessoal do Ministério do Trabalho e Emprego decorrente do Movimento Reivindicatório deflagrado em defesa da implantação da Reestruturação do Plano de Carreira elaborado pela Mesa Setorial do M.T.E."* (fl. 45), com a imediata devolução das quantias descontadas.

Alegam as entidades sindicais que a negociação coletiva no setor público se encontra legal e expressamente prevista em lei, à luz do Decreto-Lei nº 200/67, que dispõe sobre a Organização da Administração Federal e assegura, em seu artigo 94, inciso XI, mecanismos adequados à apresentação das reclamações e reivindicações por parte dos servidores, e do Regimento Institucional da Mesa de Negociação Permanente, que o regulamentou.

Aduzem que, com base em tais normas, foi instituída Mesa Nacional de Negociação Permanente para a negociação coletiva no setor público, que resultou, em 25 de março de 2008, na assinatura de Termo de Acordo pelas entidades sindicais, com vigência até dezembro de 2010, fazendo-se constar na cláusula nona a garantia de compromisso expressamente declarado, referente à reestruturação das carreiras, com efeitos financeiros à partir de 2011, vinculada à instalação de Grupos de Trabalho - GT específicos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de cada órgão, para as tratativas relacionadas aos temas de interesse exclusivo.

Assim, em decorrência da especificidade do objeto, em junho de 2008, foi instalada a Mesa Setorial no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego por delegação de competência da Mesa Central, a qual, após seis meses de trabalho, concluiu o Projeto Final de Reestruturação de Carreira dos Servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, que, todavia, não foi implantado pelo Poder Público.

Sustentam, a propósito, que o projeto foi elaborado por órgão legítimo e competente, em estrita observância à legislação aplicável, e deve ser imediatamente implantado, não se justificando a intransigente omissão da União por meio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujo Secretário de Recursos Humanos nega a validade da negociação e não reconhece a competência do Ministro do Trabalho e Emprego para instituir o Grupo de Trabalho e proceder à negociação referente à sua própria pasta.

Asseveram, assim, que a não implantação imediata da Reestruturação da Carreira do Ministério do Trabalho e Emprego, com a observância da especificidade do órgão, conforme expressamente garantido na cláusula nona do acordo celebrado, viola ato jurídico perfeito e direito adquirido dos servidores, que atenderam todos os requisitos para a elaboração do Projeto Final pela Mesa Setorial.

Sustentam a legalidade da greve, mesmo na vigência do acordo, nos termos do artigo 14, inciso I, da Lei nº 7.783/89, ante o seu descumprimento por parte da Administração Pública, que se recusa a implantar o Projeto Final de Reestruturação de Carreira dos Servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, elaborado após regular negociação coletiva.

Afirmam, por fim, que houve exaustivas e inócuas tentativas negociais, com a expedição de ofícios a várias autoridades do Poder Executivo e a realização de Audiência Pública na Comissão de Trabalho, Administração e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Serviço Público da Câmara dos Deputados, não havendo nunca a União apresentado ou discutido proposta negocial no tocante ao pleito específico de Reestruturação da Carreira do Ministério do Trabalho e Emprego, razão pela qual, tendo sido esgotados todos os canais de mediação, decidiram, nos termos do artigo 3º da Lei nº 7.783/89, pela deflagração de greve, com a comunicação com antecedência superior a 72 horas, mediante notificação extrajudicial ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, além da manutenção dos serviços essenciais.

Quanto ao pagamento dos dias paralisados, alegam que a Constituição Federal de 1988 assegurou o exercício do direito de greve pelos servidores públicos federais, passível de censura ou punição tão somente no caso de excesso, não podendo o direito constitucional ser coibido ou cerceado com o desconto da remuneração, com fundamento no Decreto nº 1.480/95.

Sustentam que o aludido Decreto não tem aplicação, porque derogado no acórdão do Supremo Tribunal Federal, não podendo o exercício do direito de greve ser passível de punição sumariamente imposta, mesmo diante do integral cumprimento dos requisitos insertos na Lei nº 7.783/89 para a deflagração de greve legal e legítima.

Às fls. 168/180, indeferi, parcialmente, ***in limine***, a petição inicial, em decisão irrecorrida, assim lavrada no particular:

"(...)

Assim definida a competência desta Corte de Justiça, afora a declaração sobre o exercício do direito de greve em si e o direito ao pagamento nos dias de paralisação, mostram-se evidentemente incabíveis os pedidos deduzidos na inicial relativos à pretensão de que seja expedida ao Senhor Presidente da República determinação de envio ao Congresso Nacional do texto elaborado pela Mesa Setorial; com a proibição de qualquer modificação na redação do texto; bem como a inclusão nas leis orçamentárias das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*despesas a serem executadas em decorrência da implantação da reestruturação da carreira; pena de implantação em parcela única pelo valor final em julho de 2001; de instauração de procedimento investigatório para apurar a responsabilidade das autoridades que deixaram de adotar as condutas impostas pela Mesa Nacional de Negociação; de determinação para imediato e integral cumprimento de todos os 69 acordos celebrados em Mesa de Negociação, pelo que indefiro **in limine**, o dissídio coletivo no tanto relativo aos pedidos de nº 4 a 9 e recebo a inicial no tanto relativo aos demais pedidos."*

Em contestação, alega a União, preliminarmente, inadequação da via eleita, ante a impossibilidade jurídica dos pedidos de concessão de aumento de vencimentos pelo Poder Judiciário, ou de encaminhamento de projeto de lei para tanto, ou de inclusão de rubrica orçamentária, pena de violação do princípio da separação dos Poderes e da reserva de iniciativa de lei, insertos nos artigos 2º, 61, parágrafo 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", e 165 da Constituição Federal.

Alega, outrossim, que as tratativas em Mesa Setorial não produzem ato normativo vinculante ou possuem natureza de Convenção Coletiva, porque não têm aplicação nas relações estatutárias e, por isso, não geram ato jurídico perfeito e direito adquirido, mas apenas uma minuta de projeto de lei, que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Aduz que as convenções coletivas pressupõem partes detentoras de ampla autonomia negocial, incorrente na espécie, submetida que está a relação estatutária ao princípio da legalidade, invocando, para tanto, precedente do Supremo Tribunal Federal que, no julgamento da ADI nº 492, ao declarar a inconstitucionalidade do artigo 240 da Lei nº 8.112/90, afirmou a impossibilidade de realização de negociação coletiva entre o Poder Público e os seus servidores estatutários.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assevera que, nada obstante, o governo buscou respeitar as tratativas, editando a Medida Provisória nº 431, convertida na Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, bem como o Decreto nº 7.133/2010, que regulamentou 48 gratificações de desempenho devidas aos servidores das diversas Carreiras, e que, se ruptura do acordo houve, foi por parte dos requerentes, que instauraram greve ainda na vigência do acordo, que foi implementado com a reestruturação escalonada das tabelas remuneratórias, com parcelas para 2008, 2009, 2010 e 2011, em reajustes que superaram 120% de aumento, retratando mera insatisfação com o posicionamento da Administração em relação à criação de carreira específica para o Ministério do Trabalho e Emprego.

Acrescenta que o Grupo de Trabalho, com representantes das categorias, para analisar pontos referentes à racionalização de cargos, classes, padrões, progressão, promoção, desenvolvimento, amplitude, avaliação de desempenho e qualidade dos serviços prestados e especificidades institucionais dos órgãos integrantes da CPST, foi criado sem o compromisso com novos impactos financeiros, e os representantes dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego recusaram-se a participar dos encontros realizados no período de 8 de outubro de 2009 a 11 de março de 2010.

Sustenta, assim, que o movimento grevista é desproporcional, abusivo e ilegal, nos termos do artigo 14 da Lei nº 7.783/89, tendo em vista que o diálogo com a categoria nunca foi interrompido e que há acordo em vigência sendo fielmente cumprido pela Administração Pública Federal.

Quanto à percepção de remuneração pelos dias não trabalhados, sustenta a inexistência de direito independentemente da greve vir a ser considerada legal ou ilegal, tendo em vista a suspensão do contrato de trabalho, nos termos do artigo 7º da Lei nº 7.783/89, como decidido pelo Supremo Tribunal Federal no MI nº 708, com eficácia ***erga omnes*** e efeito vinculante,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

invocando, para tanto, precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho nesse sentido.

Aduz que, para subsidiar financeiramente os trabalhadores grevistas, além do imposto sindical, o artigo 6º, inciso II, da Lei nº 7.782/99 previu como direito dos trabalhadores a "arrecadação de fundos para o custeio do movimento".

Afirma que, enquanto a greve ilegal constitui falta grave, gera direito do empregador de extinguir a relação de trabalho e o dever de indenizar o empregador pelos danos decorrentes, na greve legal o empregador não pode punir o trabalho com a rescisão contratual, nem obter indenização pelos prejuízos sofridos, mas não obriga a remuneração por serviço não realizado, pena de enriquecimento sem causa do servidor público e de grave lesão aos cofres públicos, uma vez que o corte de ponto e o desconto dos vencimentos não representam retaliação ou represália, mas suspensão do contrato de trabalho.

O Ministério Público Federal veio em parecer assim sumariado:

"Dissídio Coletivo ajuizado pela CONDSEF e pela CNTSS/CUT objetivando o reconhecimento da legalidade e legitimidade da paralisação do trabalho dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego bem como que seja determinado à União que se abstenha de promover descontos nos vencimentos dos servidores que participaram da greve em defesa da implantação da Reestruturação do Plano de Carreira. Insurgência fundada nos arts. 8º, III e 37, VI da Constituição Federal. Alegação de inexistência de abusividade do movimento grevista. Demonstração. Cumprimento dos requisitos exigidos pela Lei nº 7.783/89 para o exercício do direito de greve na hipótese dos autos. Documentos que comprovam o descumprimento de acordo entre as partes dissidentes. Atividades desempenhadas pelos servidores requerentes que não estão dentre as consideradas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

essenciais nos termos do art. 10 da Lei nº 7.783/89. Entendimento firmado nessa Colenda Corte no sentido de que enquanto não instituído e implementado Fundo para o custeio dos movimentos grevistas o corte do pagamento significa suprimir o sustento do servidor e da sua família - o que constitui situação excepcional que justifica o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho, prevista no artigo 7º da Lei nº 7.783/89. Parecer pelo provimento do presente dissídio resultando no reconhecimento da legalidade do exercício do direito de greve no presente caso e na determinação para que a União se abstenha de efetuar descontos nos vencimentos dos servidores pelos dias de paralisação." (fls. 338/339).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PETIÇÃO Nº 7.920 - DF (2010/0081850-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Senhor Presidente, dispõe o artigo 105, inciso I, da Constituição da República:

"Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

*b) os mandados de segurança e os **habeas data** contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;*

*c) os **habeas corpus**, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;*

d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, "o", bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

f) a reclamação para a preservação de sua competência



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

e garantia da autoridade de suas decisões;

g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;

h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;

(...)"

Tem-se, assim, que a competência do Superior Tribunal de Justiça, constitucionalmente estabelecida no regime de direito estrito, compreende, no âmbito da competência originária ***ratione personae***, o mandado de segurança, a matéria penal, e a ação de improbidade, sendo-lhe estranhas, por certo, originariamente, as ações comuns de rito ordinário, a matéria de competência fora da ação de conflito, a ação direta de inconstitucionalidade e os mandados de segurança em que o abuso alegado não seja imputado a Ministro de Estado.

O Supremo Tribunal Federal, contudo, no julgamento do Mandado de Injunção nº 708/DF, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, reconheceu a existência de omissão constitucional e afirmou o cabimento, perante o Superior Tribunal de Justiça, até a devida disciplina normativa, do Dissídio Coletivo previsto no artigo 114, parágrafo 2º, da Constituição Federal, para decidir as ações ajuizadas visando ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis quando a paralisação for de âmbito nacional ou abranger mais de uma unidade da federação, por analogia ao disposto na Lei nº 7.701/88, que *"Dispõe sobre a especialização de Turmas dos Tribunais do Trabalho em processos*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

coletivos e dá outras providências", **verbis**:

"Art. 1º - O Tribunal Superior do Trabalho, nos processos de sua competência, será dividido em turmas e seções especializadas para a conciliação e julgamento de dissídios coletivos de natureza econômica ou jurídica e de dissídios individuais, respeitada a paridade da representação classista.

(...)

Art. 2º - Compete à seção especializada em dissídios coletivos, ou seção normativa:

I - originariamente:

a) conciliar e julgar os dissídios coletivos que excedam a jurisdição dos Tribunais Regionais do Trabalho e estender ou rever suas próprias sentenças normativas, nos casos previstos em lei;

(...)"

Esta, a ementa do julgado:

"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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 colmatação 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.*" (MI 708, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2007, DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-02 PP-00207).

Em consequência, 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**, que "*Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.*", **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.

E tal competência, por certo, compreende a declaração sobre a legalidade da 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.

Assim, restam excluídos os dissídios coletivos de natureza econômica, para a instituição de normas e condições de trabalho, bem como os originários, quando inexistente norma, e os de revisão, quando visam à modificação da norma existente, valendo conferir, a propósito das espécies de dissídio, o artigo 216 do Regimento Interno do Tribunal Superior do Trabalho:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Art. 216. Os dissídios coletivos podem ser:

I - de natureza econômica, para a instituição de normas e condições de trabalho;

II - de natureza jurídica, para interpretação de cláusulas de sentenças normativas, de instrumentos de negociação coletiva, acordos e convenções coletivas, de disposições legais particulares de categoria profissional ou econômica e de atos normativos;

III - originários, quando inexistentes ou em vigor normas e condições especiais de trabalho decretadas em sentença normativa;

IV - de revisão, quando destinados a reavaliar normas e condições coletivas de trabalho preexistentes que se hajam tornado injustas ou ineficazes pela modificação das circunstâncias que as ditaram; e

V - de declaração sobre a paralisação do trabalho decorrente de greve dos trabalhadores."

Assim, afora a declaração sobre o exercício do direito de greve em si e o direito ao pagamento nos dias de paralisação, falta possibilidade jurídica aos pedidos relativos à determinação ao Senhor Presidente da República de envio ao Congresso Nacional do texto elaborado pela Mesa Setorial com a proibição de qualquer modificação na redação do texto; bem como à inclusão nas leis orçamentárias das despesas a serem executadas em decorrência da implantação da reestruturação da carreira, pena de implantação em parcela única pelo valor final em julho de 2001; à instauração de procedimento investigatório para apurar a responsabilidade das autoridades que deixaram de adotar as condutas impostas pela Mesa Nacional de Negociação; e à determinação para imediato e integral cumprimento de todos os 69 acordos celebrados em Mesa de Negociação, tudo em face dos princípios constitucionais da separação dos Poderes, da reserva de iniciativa de lei e da legalidade insertos nos artigos 2º, 61, parágrafo 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", e 165 da Constituição Federal, **verbis**:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

"Art 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição."

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"

"Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais."

Tais questões, que ensejariam a extinção do processo, sem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

resolução de mérito, em relação aos pedidos de nº 4 a nº 9, não se incluem no *thema decidendum*, eis que já excluídos pelo indeferimento parcial liminar da petição inicial, em decisão irrecorrida, como já registrado no relatório.

Passo, pois, ao exame da legalidade da greve instaurada e das suas consequências jurídicas.

Dispõe a Constituição da República acerca do direito de greve dos servidores públicos civis:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

(...)"

E, à falta de lei específica, dispõe a Lei Geral de Greve, aplicável subsidiariamente aos servidores públicos, Lei nº 7.783/89, que *"Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências."*, **verbis**:

"Artigo 1º - 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.

Parágrafo único - O direito de greve será exercido na forma estabelecida nesta Lei.

Artigo 2º - Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Artigo 3º - Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho.

Parágrafo único - A entidade patronal correspondente ou os empregadores diretamente interessados serão notificados, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, da paralisação.

Artigo 4º - Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembléia geral que definirá as reivindicações da categoria e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços.

§ 1º - O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o quorum para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve.

§ 2º - Na falta de entidade sindical, a assembléia geral dos trabalhadores interessados deliberará para os fins previstos no caput, constituindo comissão de negociação.

Artigo 5º - A entidade sindical ou comissão especialmente eleita representará os interesses dos trabalhadores nas negociações ou na Justiça do Trabalho.

Artigo 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 constranger 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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Artigo 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 artigos 9º e 14.

Artigo 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.

Artigo 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.

Artigo 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;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e mate-riais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;

XI - compensação bancária.

Artigo 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.

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

Artigo 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.

Artigo 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 fatos novo ou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação de trabalho."

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.

Seu exercício, no entanto, exige a observância dos requisitos insertos na Lei Geral de Greve, aplicável subsidiariamente, quais sejam:

- 1) comprovação de estar frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral;
- 2) notificação da paralisação com antecedência mínima de 48 horas ou de 72 no caso de atividades essenciais;
- 3) realização de assembleia geral com regular convocação e **quorum**, para a definição das reivindicações da categoria e a deliberação sobre a deflagração do movimento grevista;
- 4) manutenção dos serviços essenciais.

Demais disso, será considerada abusiva a greve se decretada na vigência de acordo ou norma, salvo quando tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição ou quando seja motivada pela superveniência de fato novo ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação de trabalho.

In casu, os servidores públicos civis do Ministério do Trabalho e Emprego pretendem a criação de carreira específica, desvinculada dos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, disciplinada pela Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, e, após frustrada a negociação com a expedição de ofícios a várias autoridades do Poder Executivo e a realização de Audiência Pública na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dos Deputados, decidiram, em assembleia geral regularmente convocada, a deflagração do movimento grevista e expediram comunicação com antecedência superior a 72 horas, com notificação extrajudicial ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Iniciada a greve, deferi duas medidas de natureza acautelatória:

1) determinei aos servidores o retorno à atividade no percentual mínimo de 50%, em cada localidade, para a prestação dos serviços essenciais, pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

2) determinei à União a abstenção de todo e qualquer ato que venha a representar prejuízo administrativo, funcional e financeiro aos servidores em greve até a decisão final do dissídio coletivo.

Tem-se, assim, que restaram devidamente atendidos, na espécie, os requisitos formais à deflagração da paralisação do trabalho, restando apenas apreciar a condição relativa ao parágrafo único do artigo 14 da Lei nº 7.783/89 (greve na vigência de acordo, convenção ou sentença normativa).

Acerca do tema, será considerada abusiva a greve se decretada na vigência de acordo ou norma, salvo quando tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição ou quando seja motivada pela superveniência de fato novo ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação de trabalho.

Na espécie, a greve em discussão tem o escopo único de instituir carreira exclusiva para os servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, tendo em vista o Termo de Acordo firmado em 25 de março de 2008 entre as entidades sindicais representativas dos servidores públicos federais e o Governo Federal, representado pelo Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pelo Secretário-Executivo do Ministério do Trabalho e pelas Coordenadorias de Recursos Humanos do Ministério da Saúde e da Fundação Nacional de Saúde, com vistas à nova estrutura



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

remuneratória para a Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - CPST, cuja cláusula nona assim dispôs:

"Cláusula Nona. As partes se comprometem a constituir Grupo de Trabalho para elaborar proposta de reestruturação da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - CPST, que poderá contemplar os seguintes pontos: racionalização de cargos, classes, padrões, progressão, promoção, desenvolvimento, amplitude, avaliação de desempenho e qualidade dos serviços prestados, e especificidades institucionais dos órgãos integrantes da CPST, sem o compromisso preliminar com novos impactos financeiros."

E, conquanto o Termo de Acordo firmado 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, efetivamente, 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 cláusula nona, após esgotados todos os meios pacíficos de solução do conflito.

Acrescente-se, outrossim, que a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, bem como o Decreto nº 7.133/2010, que a regulamentou, por certo, não decorre da Cláusula Nona do Termo de Acordo firmado, já que positiva solução justamente em sentido contrário à da pretensão, vale dizer, unifica a Carreira do Trabalho com as da Previdência e da Saúde, de que tratava a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, e, ainda, com diversas outras Carreiras do Poder Executivo Federal, além de instituir a Gratificação de Desempenho de que cuida a Cláusula Segunda, ainda em implementação, ao disporem:

"Art. 5º-B. Fica instituída, a partir de 1º de março de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2008, a Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST, devida aos titulares dos cargos de provimento efetivo da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, quando lotados e em exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no Ministério da Previdência Social, no Ministério da Saúde, no Ministério do Trabalho e Emprego e na Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, em função do desempenho individual do servidor e do alcance de metas de desempenho institucional do respectivo órgão e da entidade de lotação.

Art. 1º Ficam aprovados, na forma deste Decreto, os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das seguintes gratificações de desempenho:

(...)

XIX - Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST, instituída pela Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, devida aos titulares dos cargos de provimento efetivo da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, quando lotados e em exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no Ministério da Previdência Social, no Ministério da Saúde, no Ministério do Trabalho e Emprego e na Fundação Nacional de Saúde - FUNASA;

(...)"

Assim, não há como invocar a Lei nº 11.784/2008, que tem outro objeto e só coincide em parte com as negociações anteriores, negociações estas que ainda quando consolidadas em acordo, em nada condiciona ou vincula os Poderes Executivo e Legislativo, autônomos e independentes, na letra da Constituição da República.

É legítima, pois, a pretensão formulada, de carreira exclusiva dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, tanto quanto a pretensão de serem apreciada pela Mesa Central a proposta de Projeto de Lei que resultou das negociações na Mesa Setorial, sem que reste excluído, obviamente, o poder discricionário da Administração Pública quanto à conveniência e oportunidade da reforma pleiteada, não havendo falar em abusividade qualquer.

Vale anotar, a essa altura, que as negociações são sempre um passo democrático na plenitude da democracia no âmbito do serviço público, mas apenas motivam, subsidiam, esclarecem e legitimam o exercício dos Poderes Políticos, sem subordiná-los ou determiná-los.

Quanto ao pagamento dos vencimentos durante o período de paralisação, é de se ter em conta o que dispõe a Lei nº 7.783/89:

"Artigo 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."

Interpretando o dispositivo legal transcrito, o Supremo Tribunal Federal decidiu, reiteradas vezes, secundando o entendimento firmado no Mandado de Injunção nº 708/DF, no sentido de que a deflagração da greve corresponde à suspensão do contrato de trabalho, não devendo ser pagos os salários dos dias de paralisação, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho.

Nesse sentido, colhem-se os seguintes precedentes:

"Trata-se de agravo de instrumento contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto de acórdão cuja ementa segue transcrita:

'AÇÃO CIVIL PÚBLICA – GREVE –



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SERVIDORES PÚBLICOS – ENCERRAMENTO DA PARALISAÇÃO – EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO – IMPOSSIBILIDADE – NECESSIDADE DE DECLARAÇÃO ACERCA DA LEGALIDADE DO MOVIMENTO – SENTENÇA CASSADA – APRECIÇÃO DO PEDIDO COM BASE NO ART. 515 § 3º DO CPC – RECONHECIMENTO DA ILEGITIMIDADE DA GREVE E POSSIBILIDADE DOS DESCONTOS DOS DIAS PARADOS – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.' (fl. 114).

No RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se, ofensa aos arts. 5º, II, 37, caput, VII, IX e IX, da mesma Carta.

O agravo não merece acolhida. Isso porque este Tribunal, no julgamento do MI 708/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, assentou pela possibilidade de desconto dos dias de paralisação dos servidores públicos civis. Assim, entendeu-se que:

'nos termos do art. 7º da Lei 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 7.783/1989, in fine).'

Isso posto, nego seguimento ao recurso." (AI 799041, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 18/05/2010, publicado em DJe-097 DIVULG 28/05/2010 PUBLIC 31/05/2010).

"Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a, da Constituição federal) interposto de acórdão de Tribunal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Regional Federal, que entendeu indevido o desconto de dias paralisados em movimento grevista de servidores públicos.

Inexiste a alegada ofensa ao art. 5º, XXXV, LIV e LV, da Constituição, pois o acórdão recorrido, ao julgar o recurso interposto, inequivocamente prestou jurisdição, em observância aos princípios do devido processo legal, contraditório e da ampla defesa.

Esta Corte firmou o entendimento de que, até que haja regulamentação específica, aplicam-se aos servidores públicos as normas que regem o direito de greve dos trabalhadores submetidos ao regime celetista, conforme se extrai do MI 708, de relatoria do min. Gilmar Mendes, DJ de 31.10.2008:

'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 APRECIACÃO 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).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

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*).

(...)

6.7. 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.'

Nesta perspectiva, são legítimos os descontos realizados nos vencimentos dos servidores relativamente aos dias não trabalhados.

Confiram-se ainda: RE 539.042 (rel. min. Ricardo Lewandowski, DJe de 18.02.2010) e RE 538.923 (rel. min. Cármen Lúcia, DJe de 16.03.2010).

Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido.

Do exposto, dou provimento ao recurso extraordinário para declarar a legalidade dos descontos dos dias parados." (RE 456530, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, julgado em 13/05/2010, publicado em DJe-097 DIVULG 28/05/2010 PUBLIC 31/05/2010).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Trata-se de recurso extraordinário interposto do acórdão de cuja ementa destaco:

'CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE. DESCONTO DE DIAS PARALISADOS. DESCABIMENTO' (fl. 306).

Os embargos de declaração opostos foram conhecidos para fins de prequestionamento e, no mérito, rejeitados (fls. 319-321).

2. A parte recorrente alega, em síntese, ofensa aos arts. 5º, XXXV, LIV, LV; e 37, caput, VII, da Constituição Federal (fls. 339-355).

3. Admitido o recurso na origem (fl. 361), subiram os autos.

4. O Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 376-382).

5. O Supremo Tribunal Federal, no MI 708/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, plenário, DJe 31.10.2008, determinou a aplicação das Leis 7.701/88 e 7.783/89 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis. Transcrevo a ementa do citado mandado de injunção, na parte que interessa:

'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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. Em caso semelhante, a Min. Cármen Lúcia no julgamento da Rcl 6.201/RS, pub. DJe 08.10.2008, assim se manifestou:

'Ademais, este Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos Mandados de Injunção ns. 670, 708 e 712 decidiu pelo não-pagamento dos dias não trabalhados.' Nesse sentido cito o RE 539.042/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 18.2.2010; e o RE 538.923/PA, rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 16.3.2010.

7. O acórdão recorrido divergiu desse entendimento.

8. Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do CPC, dou provimento ao recurso extraordinário." (RE 480989, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 29/04/2010, publicado em DJe-083 DIVULG 10/05/2010 PUBLIC 11/05/2010).

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE. DESCONTO REMUNERATÓRIO RELATIVO AOS DIAS DE PARALISAÇÃO: POSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

'Processual civil. Apelação em mandado de segurança. Servidor público federal. Greve. Descontos dos dias não trabalhados. Possibilidade' (fl. 98).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. O Recorrente afirma que o Tribunal a quo teria ofendido o art. 37, inc. VII, da Constituição da República.

Assevera que:

'O direito de greve é um direito social do servidor público. Há que ser reconhecida a eficácia imediata desta norma constitucional, ainda que pendente de lei regulamentadora (...). Por isso, é indevido o desconto dos dias não trabalhados'(fl. 111).

Analizados os elementos havidos nos autos, DECIDO.

3. Cumpre observar, inicialmente, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que o Ministério Público tem legitimidade para recorrer em mandado de segurança, ainda que tenha atuado no processo apenas como custos legis. Nesse sentido:

**'DIREITO CONSTITUCIONAL,
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL.
PENA DE INABILITAÇÃO PERMANENTE
PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS DE
ADMINISTRAÇÃO OU GERÊNCIA DE
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS.
INADMISSIBILIDADE: ART. 5º, XLVI, 'E',
XLVII, 'B', E § 2º, DA C.F. REPRESENTAÇÃO
DA UNIÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO:
LEGITIMIDADE PARA INTERPOSIÇÃO DO
R.E. RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

1. À época da interposição do R.E., o Ministério Público federal ainda representava a União em Juízo e nos Tribunais.

Ademais, em se tratando de Mandado de Segurança, o Ministério Público oficia no processo (art. 10 da Lei nº 1.533, de 31.12.51), e poderia recorrer, até, como custos legis. Rejeita-se, pois, a preliminar suscitada nas contrarrazões, no sentido de que lhe faltaria legitimidade para a interposição' (RE 154.134, Rel. Min. Sydney Sanches, Primeira Turma, DJ 29.10.1999 - grifos nossos).

'Legitimidade do Ministério Público para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interpor recurso extraordinário contra acórdão concessivo de mandado de segurança (art. 499, § 2º, do CPC e art. 10 da Lei nº 1.533-51)' (RE 158.241, Rel. Min. Octavio Gallotti, Primeira Turma, DJ 6.8.1993).

'RECURSO – MINISTÉRIO PÚBLICO. O Ministério Público tem legitimidade para recorrer nos processos em que figure quer como parte, quer como fiscal da lei – artigo 499 do Código de Processo Civil' (RE 195.774, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 5.5.2000).

4. No mérito, razão jurídica não assiste ao Recorrente.

5. No julgamento do Mandado de Injunção 708, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 31.10.2008, o Plenário do Supremo Tribunal Federal solucionou a questão debatida nestes autos nos seguintes termos:

'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).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

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*).

(...)

6.7. 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' (grifos nossos).

6. Dessa orientação jurisprudencial não divergiu o julgado recorrido.

7. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)." (RE 538923, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 24/02/2010, publicado em DJe-047 DIVULG 15/03/2010 PUBLIC 16/03/2010).

Confira-se, ainda, por todos, o inteiro teor da recente decisão do Pretório Excelso, em que foi indeferido o pedido de medida liminar no Mandando de Injunção nº 3.085, impetrado em face de alegada mora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legislativa na disciplina do exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis e, particularmente, do recebimento dos vencimentos durante o período de paralisação:

"Trata-se de pedido de medida liminar em mandado de injunção, impetrado pela Federação Nacional dos Servidores do Poder Judiciário dos Estados e Distrito Federal e Outros, em razão de suposta omissão em editar lei complementar para regulamentar o exercício do direito previsto no art. 37, VII, da Constituição.

Os impetrantes alegam, em síntese, que a demora na edição da lei prevista no referido dispositivo constitucional inviabiliza o exercício do direito de greve dos servidores do Poder Judiciário do Estado de São Paulo.

Nesse sentido, asseveram que a decisão proferida por esta Corte nos Mandados de Injunção nos 708 e 712 – a qual determinou a aplicação analógica da Lei 7.783/1989 para viabilizar o exercício de greve dos servidores públicos - não soluciona a questão em relação aos substituídos dos impetrantes, principalmente no que diz respeito ao desconto dos dias parados, à incompatibilidade entre a greve dos trabalhadores da iniciativa privada e a dos servidores, bem como aos critérios discricionários adotados na interpretação da Lei 7.783/1989 para amoldá-la ao caso prático. Tais medidas cerceariam o exercício do direito de greve.

Por fim, pedem a concessão de medida liminar, a fim de suspender a Resolução 520/2010 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ/SP), a qual determinou que fossem descontados os dias parados dos vencimentos dos servidores.

Sustentam que a plausibilidade jurídica do pedido residiria na ausência de norma legal que autorize o desconto dos dias não trabalhados e no caráter alimentar impenhorável dos vencimentos. Por sua vez, a urgência da pretensão cautelar consistiria na necessidade de evitar dano patrimonial tanto aos servidores quanto ao TJ/SP.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Passo a decidir tão somente o pedido de medida liminar.

No presente mandado de injunção, os impetrantes postulam o reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos civis (art. 37, VII, da Constituição Federal).

Essa questão já foi objeto de apreciação desta Corte no julgamento dos MIs 670 (de minha relatoria, DJe 206, 30.10.2008), 708 (de minha relatoria, DJe 206, 30.10.2008) e 712 (Rel. Min. Eros Grau, DJe 23.11.2007). Na ocasião, determinou-se que, enquanto não editada a lei a que se refere o inciso VII do art. 37 da Constituição, deve ser aplicada aos servidores públicos a Lei 7.783/1989, no que couber. A decisão proferida, segundo a orientação desta Corte, possui eficácia erga omnes.

A partir dessa determinação, verificou-se grande evolução na interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal à conformação constitucional do mandado de injunção. Nesse quadro, admitiu-se que a decisão proferida em mandado de injunção pode configurar provimento de caráter aditivo.

De outra sorte, a superação da orientação anterior desta Corte, no que diz respeito à natureza da decisão proferida, demanda também a revisão da jurisprudência quanto ao cabimento de medida liminar no mandado de injunção.

Conforme salientei no julgamento dos MIs 670 e 708, da competência do Supremo Tribunal Federal para apreciar a omissão do legislador, inclusive proferindo decisões aditivas e com eficácia erga omnes, decorre, por exemplo, a faculdade de determinar a suspensão de processos administrativos ou judiciais, além de medidas ou atos administrativos, de modo a assegurar ao impetrante a possibilidade de ser beneficiado pela norma que vier a ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

editada.

Assim, admito o cabimento do pedido de medida liminar e passo a analisar a plausibilidade jurídica do pedido e a urgência da pretensão cautelar.

Segundo os impetrantes, a plausibilidade jurídica do pedido residiria na ausência de norma legal que autorize o desconto dos dias parados e no caráter alimentar impenhorável dos vencimentos.

Entretanto, em análise sumária da questão, verifico que, a princípio, a controvérsia dos autos se enquadra justamente na hipótese decidida por esta Corte, devendo ser aplicada aos substituídos do impetrante, no que couber, a Lei 7.783/1989, de modo a possibilitar-lhes o exercício do direito de greve.

Nesse ponto, ressalto que a questão do desconto dos dias parados foi objeto de análise específica por parte desta Corte.

Segundo a decisão proferida, nos termos do art. 7º da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. E, havendo a suspensão, não há que se falar propriamente em prestação de serviços, tampouco no pagamento de salários. 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 ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho.

Por outro lado, não se diga que a natureza alimentar dos vencimentos impede a aplicação do artigo 7º da Lei no 7.783/1989. Caso contrário, estaria configurada hipótese de greve subvencionada pelo Poder Público.

Ademais, a remuneração dos trabalhadores do setor privado também possui caráter alimentar e, em caso de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

greve, é plenamente aplicável o corte do ponto.

Assim, não se justifica o tratamento diferenciado entre os servidores públicos e os trabalhadores do setor privado no que diz respeito ao desconto dos dias parados.

Portanto, no caso ora em análise, salvo melhor juízo por ocasião do julgamento de mérito, não vislumbro a plausibilidade jurídica do pedido apta a ensejar a concessão da medida liminar pleiteada.

Ante o exposto, indefiro o pedido de medida liminar. Requistem-se as informações. Após, abra-se vista dos autos à Procuradoria-Geral da República." (MI 3085 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 26/08/2010, publicado em DJe-162 DIVULG 31/08/2010 PUBLIC 01/09/2010).

Embora siga entendendo, ante a natureza da disciplina legal e constitucional do servidor público, a exigir um mínimo de regramento do Fundo, que a sua inexistência justificaria, pela sua excepcionalidade, a não suspensão do pagamento, não há como ignorar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a natureza particular da formação do Fundo, destinado a fazer frente à não percepção dos vencimentos ante a suspensão do vínculo funcional pela greve.

Pelo exposto, com fundamento no artigo 269, inciso II, do Código de Processo Civil, julgo procedente, em parte, o pedido, para declarar a legalidade da paralisação do trabalho decorrente de greve dos servidores integrantes do Quadro de Pessoal do Ministério do Trabalho e Emprego, determinando à ré que se abstenha de promover todo e qualquer ato que possa acarretar prejuízo administrativo, funcional e financeiro aos servidores, mediante regular compensação dos dias de paralisação, pena de reposição ao erário dos vencimentos pagos, nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.112/90, no caso de recusa ou impossibilidade do servidor.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A questão relativa aos artigos 9º a 11 da Lei nº 11.784/2008 vai decidida na Pet nº 7.884.

Fixo os honorários em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), tendo em vista a natureza declaratória do presente feito e o disposto no artigo 20, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil.

É O VOTO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PETIÇÃO Nº 7.920 - DF (2010/0081850-3)

RELATOR : **MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO**
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL DA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CNTSS/CUT
ADVOGADO : TÂNIA MARIA MARTINS GUIMARÃES LEÃO FREITAS E OUTRO(S)
REQUERIDO : UNIÃO

VOTO-VENCIDO (Em Parte)

O SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Sr. Presidente, julgo improcedente o pedido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2010/0081850-3

PROCESSO ELETRÔNICO

Pet 7.920 / DF

Números Origem: 201000656463 201000673705

PAUTA: 22/09/2010

JULGADO: 22/09/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HAMILTON CARVALHIDO**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **TEORI ALBINO ZAVASCKI**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO
FEDERAL - CONDSEF

REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE
SOCIAL DA CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CNTSS/CUT

ADVOGADO : TÂNIA MARIA MARTINS GUIMARÃES LEÃO FREITAS E OUTRO(S)

REQUERIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Regime Estatutário - Direito de Greve

SUSTENTAÇÃO ORAL

Sustentaram, oralmente, a Dra. TÂNIA MARIA MARTINS GUIMARÃES LEÃO FREITAS, pelas
requerentes e o Dr. EDUARDO DA SILVA VILLAS BOAS, pela requerida.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por maioria, vencido em parte o Sr. Ministro Benedito Gonçalves, julgou
parcialmente procedente o pedido, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Luiz Fux, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins e
Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 22 de setembro de 2010

Carolina Vêras
Secretária