

O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO E O CORTE DE PONTO

*Leandro Cadenas: Auditor Fiscal da Receita Federal. Professor da Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda. Autor de livros da área jurídica.

DIREITO DE GREVE. PREVISÃO
CONSTITUCIONAL. OMISSÃO
LEGISLATIVA. SOLUÇÃO
JURISPRUDENCIAL. EXERCÍCIO
LEGÍTIMO. LIMITES. CORTE DO
PONTO. INVIABILIZAÇÃO DO
EXERCÍCIO. PUNIÇÃO POR
EXERCÍCIO DE UM DIREITO.
IMPOSSIBILIDADE.

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública só existe em virtude da presença do corpo de servidores públicos, que materializa as ações administrativas.

Um dos principais instrumentos de pressão para negociação em questões de interesse dos trabalhadores *lato sensu* é a greve. Antes vedada pelo ordenamento jurídico, com o advento da CF/88, sobreveio respaldo jurídico para o exercício do movimento grevista, a depender de regulamentação infraconstitucional, até hoje inexistente.

Aplicando-se analogicamente a lei de greve da iniciativa privada (Lei 7.783/89), abre-se a possibilidade do exercício desse direito pelos servidores públicos, que não pode ser ceifado com o não-pagamento dos dias parados.

2. DIREITO DE GREVE: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A origem do vocábulo "greve" remonta ao século XVIII, em Paris. Era numa praça chamada "Place de Grève" que os operários franceses reuniam-se para pleitear melhores

condições de trabalho. Recebeu esse nome pois era um local de acúmulo de gravetos trazidos pelo rio Sena.

No Brasil, a Constituição anterior vedava a greve nos serviços públicos em seu art. 162¹.

O constituinte originário, em 1988, passou a permitir o direito em comento, a ser regulado por meio de lei complementar.

Com a Reforma Administrativa promovida pela EC n° 19/98, passou-se a condicionar o exercício por meio de lei específica², ou seja, lei ordinária que deverá regular exclusivamente a greve, não podendo conter em seu texto outros assuntos que não sejam tal direito ou temas relacionados com os servidores públicos.

A jurisprudência do STF tem entendido que é necessária lei para o exercício desse direito, ou seja, que tal norma tem eficácia limitada³. A realidade que deve ser levada em conta, todavia, é a de que, desde 1988, inúmeras greves vêm sendo realizadas, sem que a Administração Pública busque punir seus servidores. Também preocupa a inoperância legislativa, que, mesmo após tantos anos da promulgação da Carta Magna, nada fez a respeito.

Nesse sentido, decidiu o STF, em Mandado de Injunção Coletivo, julgado em 19/05/1994:

O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta - ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição - para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se

¹ CF/69, art. 162: não será permitida greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei.

² CF/88, art. 37, VII: o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica. (redação dada pela Emenda Constitucional n° 19, de 1998)

³ STF, RE-AgR 539.852/SP, relator Ministro Eros Grau, publicação DJ 27/06/2008: O artigo 37, VII, da CB/88, que assegura o direito de greve ao servidor público não é auto-aplicável.

revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida - que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público - constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do Texto Constitucional.⁴

Até o momento não houve a necessária edição da lei regulamentadora do direito constitucional em análise, restando inviável seu exercício, segundo o STF.

3. VINTE ANOS DE OMISSÃO LEGISLATIVA

Aos 05 de outubro de 2008, nossa Carta Magna completa duas décadas de existência.

Assim, já houve tempo mais do que suficiente para que o legislador ordinário se desincumbisse do seu mister de regular completamente a Constituição, não restando espaço para omissões.

Nessa linha, alterando seu posicionamento quanto à eficácia das decisões tomadas em Mandado de Injunção, passando a adotar a teoria concretista, dando-lhes efeitos mandamentais, e não meramente declaratórios da omissão legislativa, o STF alterou seu entendimento acerca da greve.

Assim sendo, recentemente (25/10/2007) julgou três Mandados de Injunção (MIs 670, 708 e 712⁵), cuja íntegra da notícia veiculada no sitio do STF pode ser vista abaixo:

Supremo determina aplicação da lei de greve dos trabalhadores privados aos servidores públicos

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu hoje (25), por unanimidade, declarar a omissão legislativa quanto ao dever constitucional em editar lei que regulamente o exercício do direito de greve no setor público e, por maioria, aplicar ao setor, no que couber, a lei de greve vigente no setor privado (Lei nº 7.783/89). Da decisão divergiram parcialmente os ministros Ricardo

⁴ STF, MI 20/DF, relator Ministro Celso de Mello, publicação DJ 22/11/1996.

⁵ STF, MI 712/PA, relator Ministro Eros Graus, julgamento em 25/10/2007.

Lewandowsk, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que estabeleciam condições para a utilização da lei de greve, considerando a especificidade do setor público, já que a norma foi feita visando o setor privado, e limitavam a decisão às categorias representadas pelos sindicatos requerentes.

A decisão foi tomada no julgamento dos Mandados de Injunção (MIs) 670, 708 e 712, ajuizados, respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo (Sindpol), pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (Sintem) e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará (Sinjep). Os sindicatos buscavam assegurar o direito de greve para seus filiados e reclamavam da omissão legislativa do Congresso Nacional em regulamentar a matéria, conforme determina o artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal.

No julgamento do MI 712, proposto pelo Sinjep, votaram com o relator, ministro Eros Grau, - que conheceu do mandado e propôs a aplicação da Lei 7.783 para solucionar, temporariamente, a omissão legislativa -, os ministros Gilmar Mendes, Celso de Mello, Sepúlveda Pertence (aposentado), Carlos Ayres Britto, Cármen Lúcia Antunes Rocha, Cezar Peluso e Ellen Gracie. Ficaram parcialmente vencidos os ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que fizeram as mesmas ressalvas no julgamento dos três mandados de injunção.

Na votação do MI 670, de autoria do Sindpol, o relator originário, Maurício Corrêa (aposentado), foi vencido, porque conheceu do mandado apenas para cientificar a ausência da lei regulamentadora. Prevaleceu o voto-vista do ministro Gilmar Mendes, que foi acompanhado pelos ministros Celso de Mello, Sepúlveda Pertence (aposentado), Carlos Ayres Britto, Cármen Lúcia, Cezar Peluso e Ellen Gracie. Novamente, os ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio ficaram parcialmente vencidos.

Na votação do Mandado 708, do Sintem, o relator, ministro Gilmar Mendes, determinou também declarar a omissão do Legislativo e aplicar a Lei 7.783, no que couber, sendo acompanhado pelos ministros Cezar Peluso, Cármen Lúcia, Celso de Mello, Carlos Britto, Carlos Alberto

Menezes Direito, Eros Grau e Ellen Gracie, vencidos os ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio.

Ao resumir o tema, o ministro Celso de Mello salientou que "não mais se pode tolerar, sob pena de fraudar-se a vontade da Constituição, esse estado de continuada, inaceitável, irrazoável e abusiva inércia do Congresso Nacional, cuja omissão, além de lesiva ao direito dos servidores públicos civis - a quem se vem negando, arbitrariamente, o exercício do direito de greve, já assegurado pelo texto constitucional -, traduz um incompreensível sentimento de desprezo pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado de que se reveste a Constituição da República".

Celso de Mello também destacou a importância da solução proposta pelos ministros Eros Grau e Gilmar Mendes. Segundo ele, a forma como esses ministros abordaram o tema "não só restitui ao mandado de injunção a sua real destinação constitucional, mas, em posição absolutamente coerente com essa visão, dá eficácia concretizadora ao direito de greve em favor dos servidores públicos civis".

Assim, enquanto o Legislativo não cumpre seu dever de legislar, aplicar-se-á a Lei de greve da iniciativa privada, com alterações, aos servidores públicos.

3. CORTE DE PONTO: PUNIÇÃO PELO EXERCÍCIO DE UM DIREITO?

Segundo a CF/88, no art. 37, VII, o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica. Os contornos para seu exercício, à míngua da lei específica prevista, foram delineados pelo STF, no julgamento do MI 712/PA, realizado em 25/10/2007.

De seu turno, a Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu art. 44, I, estabelece que o servidor perderá a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado.

Induvidoso que o exercício de um direito não pode redundar em uma sanção. Segundo a Súmula 316 do STF, a simples adesão a greve não constitui falta grave. Tampouco

gera dúvidas a conclusão de que o não pagamento reveste-se de caráter de penalidade ao servidor faltoso.

Contudo, descabe falar-se em corte de ponto em face de movimento paredista. Interpretação contrária levaria ao total esvaziamento de qualquer movimento reivindicatório por melhores condições por parte dos trabalhadores, constitucionalmente garantido, repita-se.

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 Região⁶: 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.

Contudo, não é esse o entendimento dos tribunais superiores.

Em decisão de 08/04/2008⁷, o Ministro Gilmar Mendes, ao deferir o pedido para suspender os efeitos da decisão de primeiro grau acerca da greve dos Auditores da Receita Federal do Brasil, consignou que não há que se cogitar de prestação de serviço e, portanto, de pagamento de salários, se, com a deflagração de greve, ocorrer a suspensão do contrato de trabalho.

⁶ AC 96.04.0517-6/RS, relator Desembargador Ramos de Oliveira, publicação DJ 25/04/2001.

⁷ STF, STA 229/RS, relator Ministro Gilmar Mendes, publicação DJ 15/04/2008.

No mesmo rumo, são inúmeras as decisões do STJ⁸:

O direito de greve, nos termos do art. 37, VII, da Constituição Federal, é assegurado aos servidores públicos, porém são legítimos os descontos efetuados em razão dos dias não trabalhados.

4. CONCLUSÃO

O exercício regular de um direito não pode ser punido, seja qual for a penalidade aplicável.

O desconto na remuneração dos dias não trabalhados é uma forma de punição.

Sempre que a ausência não for justificada, legítimo o desconto citado. Contudo, em face de movimento paredista é inaceitável tal proceder.

Ainda que a jurisprudência dos tribunais superiores siga em sentido contrário, de primordial importância a busca pela adequada interpretação da regra constitucional, sob pena de, em se mantendo o atual entendimento, esvaziar-se por completo qualquer tentativa de pressão por melhores condições de trabalho através da greve.

Com efeito, a consolidação de tal entendimento jurisprudencial finda por acarretar negativa tácita de vigência da constituição, por fazer do art. 5º, VII, letra morta, privilegiando os interesses do Governo em detrimento dos direitos constitucionalmente assegurados aos servidores públicos.

⁸ STJ, AgRg no RMS 21.428/SP, relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, publicação DJ 05/05/2008, AgRg na SS 1.765/DF, relator Ministro Barros Monteiro, publicação DJ 10/12/2007, e RMS 20.822/SP, relator Ministro Felix Fischer, publicação DJ 15/10/2007.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.