

## A greve no serviço público

FERNANDO BARBOSA MARCONDES DE CARVALHO\*

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Unicidade sindical e legitimidade para deflagração da greve no setor público. 3. Condições e limites para o exercício do direito de greve no setor público. 3.1. Condições e limites para o exercício do direito de greve no setor público. 3.1. Limitações subjetivas ao exercício do Direito de greve. 4. A questão do corte do ponto e do desconto dos dias não trabalhados: Jurisprudência pacificada no âmbito do STF, STJ e TST. 5. Aplicação de sanções. 6. Direito de greve em juízo: Limitações objetivas e restrições à atuação do poder judiciário no tocante aos dissídios coletivos dos servidores públicos. 7. Conclusão

*Enviado em 13 de março de 2015 e aceito em 4 de janeiro de 2016.*



---

\* Procurador do Município do Rio de Janeiro.

## 1. Introdução

O Direito brasileiro possui um longo histórico de vedação à greve e à sindicalização no âmbito do setor público.

A Carta outorgada de 1967 repeliu a paralisação nos serviços públicos e nas atividades essenciais definidas em lei (art. 157, § 7º), proibição que veio a ser encampada pela Emenda Constitucional nº 01 (art. 162).

Já o direito ao enquadramento sindical sempre encontrou óbice no art. 566 da CLT, que permitiu a representação dos servidores unicamente através de associações de natureza civil.

O princípio da continuidade do serviço público, a relevância das atividades estatais e a decantada supremacia do interesse público sobre o privado sempre justificaram a restrição ao exercício de direito atribuído aos trabalhadores em geral.

A vedação não é exclusiva do antigo constitucionalismo brasileiro.

No direito comparado, não é incomum a proibição à greve nos serviços públicos, inclusive em países de forte tradição e organização sindical, como Chile e Estados Unidos, onde a greve é vedada aos agentes públicos federais, sob pena de demissão<sup>1</sup>.

Com o advento da atual ordem constitucional, esse estado de coisas foi radicalmente alterado.

Os incisos VI e VII do artigo 37 da Constituição de 1988 reconheceram ao servidor público o direito à livre associação sindical e à greve.

Sob esse flanco, foi notável a evolução do constitucionalismo brasileiro. Da postura de oposição total à greve e à sindicalização,

surgiu a plena abertura ao reconhecimento a tais garantias no âmbito público.

O longo hiato temporal no qual predominou a interdição e a consequente ausência de regulação específica acerca da matéria geraram, no entanto, um vácuo normativo e cultural até hoje não preenchido.

As especificidades que permeiam o exercício das atividades públicas - notadamente o fato de que, não raro, constituem instrumento para a consecução de direitos fundamentais -, reclamam a instituição de um regime diferenciado para o segmento, a exemplo do que se verifica no campo da regulação dos direitos e deveres dos servidores.

Como se sabe, ao passo em que os trabalhadores privados têm relação laboral regulada por contrato, ainda que sujeito às regras editadas pela legislação trabalhista, os servidores públicos são regidos por estatuto, norma legal a que aderem e que, contrariamente ao regime contratual, pode ser alterada de forma unilateral pela via normativa, respeitados apenas os direitos adquiridos sob a égide da legislação modificada.

As múltiplas nuances que diferenciam a atividade pública da atividade privada e que reclamam a criação de regimes jurídicos distintos para disciplinar a relação laboral em ambos os setores também aqui atuam, em ordem a impor que a regulação de prerrogativa que traz tão relevantes desdobramentos para toda população seja levada a efeito mediante a criação de cautelas e condições específicas.

Por esta razão, o constituinte originário condicionou o exercício do direito de greve no serviço público à regulamentação pontual pelo legislador infraconstitucional.

<sup>1</sup> Lei Taft-Hartley 1947.

O direito de greve assegurado aos servidores públicos não é, portanto, autoaplicável, mas deriva de norma de eficácia limitada, que demanda a edição de lei específica reguladora de seus “termos” e “limites” para adquirir eficácia, a teor do que dispõe o art. 37, inc. VII, da CF.

Esta posição foi sancionada pelo Supremo Tribunal Federal em sucessivos julgados, através dos quais a Suprema Corte declarou a eficácia limitada do art. 37 VII da CF, reconheceu a existência de mora regulamentar e instou o Congresso Nacional a saná-la<sup>2</sup>.

A reiterada leniência do Legislativo em regular o tema, somada ao fato de que o Poder Reformador, através da EC nº 19/98, retirou a exigência inicial de lei complementar para a normatização da matéria, provocou brusca alteração na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Em novo cenário, suplantando a tradicional orientação anterior, no sentido de que o efeito produzido pela concessão da ordem injuntiva era tão somente o de comunicar a mora ao legislador federal e instigá-lo a saná-la, o STF, por ocasião do julgamento dos Mandados de Injunção nº 670-9, 710 e 712, determinou a aplicação analógica aos servidores públicos da Lei nº 7.783/89, que regulamenta o direito à paralisação na esfera privada.

Todavia, ao promover a adequação da Lei de Greve para o setor público, a Suprema Corte pontificou que a aplicação analógica do regime obreiro não elide a possibilidade da adoção de medidas mais restritivas e rigorosas por parte do Poder Judiciário, caso a caso, a fim de preservar a continuidade de serviços essenciais.

Após suprir a lacuna legal com a integração da Lei nº 7.783/89, o voto do Ministro Gilmar Mendes preferido no MI nº 670-9 fez a seguinte ressalva:

“(…) ressalto que, em razão dos imperativos da continuidade dos serviços públicos, não estou a afastar que, de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto e mediante solicitação do órgão competente, seja facultado ao juízo impor observância a regime de greve mais severo em razão de tratar-se de “serviços ou atividades essenciais”.

A solução adotada pela Corte Constitucional mostrou-se, sem dúvida, adequada para equacionar a ausência de norma regulamentar e conferir eficácia a direito cujo exercício vinha sendo injustamente protelado pela omissão do legislador federal.

Nada obstante, a adaptação para o setor público de lei criada com a finalidade de regular a greve dos trabalhadores privados vem, no plano concreto, dando ensejo a inúmeros questionamentos e controvérsias, que somente serão definitivamente solvidos *de lege ferenda*, através da ação do legislador ordinário.

Até que isso venha a ocorrer, caberá ao Poder Judiciário formular critérios para a composição dos dissídios entre os servidores e os entes federados, notadamente no que toca às condições e limites que devem pautar o exercício do direito de greve no âmbito público.

É grande o encargo e a responsabilidade que recaem sobre o Judiciário. Não há dúvida de que, a exemplo do que ocorrem nos demais campos do Direito, o posicionamento jurisprudencial decerto servirá de suporte à futura manifestação do Poder Legislativo.

É dizer, a delimitação da abrangência do

<sup>2</sup> cf. Mandado de Injunção nº 20-DF.

direito paredista no segmento público e de suas consequências é Direito em construção.

Neste momento, tramita pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 710/2011, de autoria do Senador Aluísio Nunes, que objetiva disciplinar a matéria.

A presente exposição tem como vértice aprofundar o debate acerca de algumas relevantes questões que advêm da orientação firmada pelo STF e, paralelamente, sugerir soluções para o seu equacionamento.

## 2. Unicidade sindical e legitimidade para deflagração da greve no setor público

Aspecto inicial e de capital importância a ser abordado diz respeito à legitimação para promover a paralisação coletiva no âmbito do funcionalismo.

É sabido que o constitucionalismo brasileiro adotou o princípio da unicidade sindical, segundo o qual a representação de dada categoria profissional é atribuída a um único sindicato na base territorial equivalente a um município.

Embora controversa, a opção do constituinte visa a evitar o “fatiamento” das categorias profissionais, que poderia conduzir ao enfraquecimento da sua representatividade.

A divisão dos trabalhadores em diferentes entidades representativas retiraria também a unidade orgânica da categoria no tocante às deliberações coletivas, possibilitando a adoção de posicionamentos contraditórios quanto a um mesmo tema, porém dotados de igual legitimação.

O tema adquire especial relevo quando se leva em conta que a inibição para constituição de entidades sindicais na esfera pública fez florescer uma plêiade de associações civis

representativas dos servidores, não raro vinculadas a uma mesma carreira.

Demais disso, a luz do texto constitucional a liberdade de associação é ampla e irrestrita e não se sujeita ao princípio da unicidade.

Por fim, tem-se ainda que a “categoria servidor” ostenta em suas fileiras múltiplas carreiras, com atribuições, qualificação, nível de instrução e importância variadas.

O art. 4º da Lei de Greve atribui a legitimidade para deflagração de movimento paredista ao sindicato representativo da categoria interessada e, na sua ausência, à “assembleia geral dos trabalhadores”<sup>3</sup>.

O texto legal evidencia que, em caráter prioritário, compete exclusivamente ao sindicato deliberar sobre o estado de greve. Apenas diante da “falta de entidade sindical”, a deliberação poderá ser empreendida por assembleia geral de servidores e, *rectius*, por associação.

A deflagração do movimento grevista não constitui, portanto, monopólio dos sindicatos organizados; porém a paralisação somente poderá ser levada a efeito de forma legítima por associação ou assembleia geral de servidores se a categoria não possuir organização sindical própria.

Quando a greve for iniciada por entidade sindical, esta deverá necessariamente convocar assembleia geral e observar as formalidades previstas no respectivo estatuto,

<sup>3</sup> “Art. 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.”

notadamente no que diz respeito ao *quorum* para a decisão.

Quando provocada na forma do § 2º do art. 4º da Lei de Greve, razoável supor que a assembleia geral poderá deliberar em regime de maioria simples, diante da ausência de previsão estatutária.

A paralisação promovida sem a observância das formalidades legais, notadamente no que toca à legitimação para iniciar o movimento, é abusiva e ilícita, nos termos do art. 14 da Lei nº 7.783/89.

Por esta razão, é também essencial definir se os servidores públicos de uma mesma unidade federada devem ser representados por um único sindicato ou se sua representatividade pode ser “fatiada”, em ordem a possibilitar a criação de diferentes entidades sindicais representativas de carreiras diversas afetadas a um mesmo quadro de pessoal.

A legitimação para a representatividade de dado segmento laboral é adquirida pela presença de uma unidade ou forte conexão de interesses aplicada aos seus membros.

Na dicção de VICTOR MOZART RUSSOMANO, uma categoria existe “quando existem, entre seus integrantes, interesses idênticos, similares ou conexos, pois, em verdade, esses interesses, embora somem, constituem algo diverso deles mesmos: interesse coletivo, ou seja, o interesse categorial, que, (...), não é soma, mas série, série infinita e fonte de solidariedade que está no fundo da categoria, sem a qual esta não poderia existir<sup>4</sup>.

Sabe-se que entre os trabalhadores da iniciativa privada o princípio da unicidade é mitigado para dar ensejo à instituição de

sindicatos representativos das categorias profissionais diferenciadas, previstos no art. 511, § 3º, da CLT<sup>5</sup>.

Na precisa definição de Valentin Carrion, categorias profissionais diferenciadas são aquelas dotadas de “regulamentação específica do trabalho diferente da dos demais empregados da mesma empresa, o que lhes faculta convenções ou acordos coletivos próprios, diferentes dos que possam corresponder à atividade preponderante do empregador, que é a regra geral”<sup>6</sup>.

Vai daí que o enquadramento e, por consequência, a representação das categorias diferenciadas não guarda vinculação com a atividade preponderante desenvolvida pelo empregador.

Transportado para o serviço público, o liame de interesses que motiva a reunião de um grupo específico de servidores sob uma representação singular comporta igualmente duas possibilidades.

A primeira se materializa na presença de um sindicato único para todos os servidores de uma determinada base territorial; a segunda, na constituição de distintos sindicatos únicos representativos de carreiras diversas dessa mesma base (Médicos, Professores, Fiscais de Tributos, etc.).

A ampla diversidade de categorias funcionais que compõe os quadros da

<sup>5</sup> “Art. 511”. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas. (...)

<sup>6</sup> § 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares.”

<sup>6</sup> (CARRION, VALENTIN. In: Comentário à Consolidação das Leis do Trabalho - Editora Saraiva - 29ª Ed - São Paulo, p. 414)

<sup>4</sup> (RUSSOMANO, VICTOR MOZART. In: Princípios Gerais do Direito Sindical, pág. 80).

administração pública resulta frequentemente na quebra da homogeneidade de interesses e dispersa a solidariedade que preside e justifica a unidade orgânica da representação sindical.

Esta circunstância parece sugerir que a representatividade da “categoria servidor”, embora com restrições, possa ser partida, em função das peculiaridades e dos interesses de cada segmento funcional.

Desta forma, a exemplo do que ocorre na esfera privada, algumas carreiras diferenciadas, notadamente aquelas que desenvolvam atribuições típicas de profissões regulamentadas, poderiam optar pela organização em sindicatos próprios, a fim de depurar a respectiva representação e assim obter uma unidade orgânica mais eficaz.

As demais categorias, notadamente as que desempenham atividade meio, poderiam ser congregadas em único sindicato representativo.

O tema tem despertado posicionamentos divergentes no âmbito dos tribunais superiores.

O Superior Tribunal de Justiça proferiu alguns julgados declarando a impossibilidade de fragmentação dos servidores públicos em sindicatos diferenciados, em razão da função exercida.

Exemplo são as decisões prolatadas no RESP nº 30556 e no ROMS<sup>7</sup> 8.

<sup>7</sup> Segue trecho pertinente:

(...) NÃO SE PODE ADMITIR HAJA CATEGORIA DIFERENCIADA DENTRO DOS SERVIDORES PUBLICOS DE UM MESMO MUNICIPIO, MAXIME QUANDO O SUPORTE DESSA DIFERENCIAÇÃO ESTA NO REGIME JURIDICO DE SEUS MEMBROS. - POR CATEGORIA ECONOMICA OU PROFISSIONAL ENTENDE-SE A ASSOCIAÇÃO DE TODOS OS QUE DETEM "SOLIDARIEDADE DE INTERESSES ECONOMICOS", EMPREENDEM ATIVIDADES OU PROFISSÕES SIMILARES OU CONEXAS.

<sup>8</sup> Segue trecho pertinente:

(...) Segurança denegada, à míngua de prova pré-constituída de que o Sindicato impetrante (Sindicato dos Oficiais de

Da mesma forma, no RE nº 589456, que envolvia embate acerca da representação sindical dos Delegados Federais, o voto do Min. Dias Tofolli deixou assente que “o fato de os delegados de polícia constituírem carreira diversa das dos demais policiais não impede, por si só, que todos possam pertencer à mesma categoria para fins de representação sindical, tendo em vista o tipo de atividade desempenhada e a regulamentação da matéria na legislação pertinente”.

Em favor desta posição, fala o fato de que, num cenário de representatividade múltipla, e tendo em conta a diversidade do conjunto de carreiras que congrega os quadros do funcionalismo, o Poder Público poderia ser chamado a negociar com um número infindável de entidades representativas. Esta obrigação, na prática, poderia comprometer ou mesmo inviabilizar as tratativas.

Nada obstante, em interessante julgado proferido no RE nº 159228-1, o STF sinalizou em direção oposta e, acolhendo manifestação do Ministério Público Federal, posicionou-se no sentido de reconhecer a fragmentação da “categoria servidor”, em decorrência direta da peculiaridade das funções desempenhadas. 9

Justiça do Estado de São Paulo) detém a qualidade de representante dos oficiais de justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cuja representatividade já fora reconhecida a outra entidade sindical que, a princípio, engloba toda a categoria dos servidores do Poder Judiciário de São Paulo (Sindicato União dos Servidores e Funcionários do Poder Judiciário Estadual no Estado de São Paulo), não tendo sido demonstrada a viabilidade de seu desmembramento. 5. Recurso ordinário improvido.

<sup>9</sup> “RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 159228-1- DF.

RELATOR: MINISTRO CELSO DE MELLO

RECORRENTE: DISTRITO FEDERAL

RECORRIDO: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL – SINDIRETA

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO - IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE SINDICAL REVESTIDA DE LEGITIMIDADE(SINDIRETA) - REPRESENTAÇÃO DE CATEGORIA FUNCIONAL VINCULADA À ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO DISTRITO FEDERAL - PRINCÍPIO DA UNICIDADE

No TST prevalece o entendimento de que o desmembramento dos servidores em categorias diferenciadas não fere o princípio da unicidade sindical, como ilustra o bem fundamentado precedente abaixo reproduzido.

“REPRESENTATIVIDADE SINDICAL - SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - CONSTITUIÇÃO DE SINDICATO ESPECÍFICO MEDIANTE DESMEMBRAMENTO DE CATEGORIA PROFISSIONAL - PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL. Partindo-se da premissa de que o princípio da unicidade sindical é aplicável ao setor público, não há como se negar a existência da divisão desse setor em categorias profissionais. Dessa forma, é válida a constituição de sindicato por desmembramento de categoria no setor público, caso em um determinado sindicato preexistente, que representa mais de uma atividade ou profissão, uma delas se destaque com o objetivo de constituir um sindicato específico para aquela atividade ou profissão diferenciada.” (Processo: RR - 185500-50.2006.5.12.0009 Data de Julgamento: 07/10/2009, Relatora Juíza Convocada: Maria Doralice Novaes, 7ª Turma,)  
10

SINDICAL - OBSERVÂNCIA - REPOSIÇÃO SALARIAL (84,32%) - DIREITO ADQUIRIDO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO DF - INAPLICABILIDADE DA LEI FEDERAL 8.030/90 AO PLANO LOCAL -AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL - RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. A existência, na mesma base territorial, de entidades sindicais que representem estratos diversos da vasta categoria dos servidores públicos — funcionários públicos pertencentes à Administração direta, de um lado, e empregados públicos vinculados a entidades paraestatais, de outro, cada qual com regime jurídico próprio - não ofende o princípio da unicidade sindical. Legitimidade do Sindicato dos Servidores Públicos Cíveis da Administração Direta, Autarquias e Tribunal de Contas do Distrito Federal (SINDIRETA) para agir na defesa dos direitos e interesses de seus filiados. (...)”

<sup>10</sup> No mesmo sentido a decisão prolatada no Processo: RR - 66600-37.2006.5.18.0011 cuja ementa se segue.

“I-RECURSO DO SINDIGOIÂNIA ILEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO GENÉRICO REPRESENTANTE DA CATEGORIA DOS TRABALHADORES DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. CRIAÇÃO DE SINDICATO ESPECÍFICO DOS FUNCIONÁRIOS DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL DE GOIÂNIA. DESMEMBRAMENTO VÁLIDO. CATEGORIA DIFERENCIADA. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL. O desmembramento de sindicato de categoria profissional diferenciada do sindicato-mãe, na mesma base territorial, não viola o princípio constitucional da unicidade sindical, visto que este detém maior capacidade de representatividade dos novos associados, com o intuito de

O tema repercute elevada indagação e seu exame requer prudência, pois toca à sensível definição acerca da legitimidade para entabular negociações, bem como para propor e conduzir movimento paredista no âmbito de setor público.

Deve ser objeto de atenta e acurada reflexão por parte dos operadores do Direito, notadamente pelo Poder Judiciário, a quem incumbe declarar a legalidade ou não da greve no serviço público.

Neste particular, o Projeto de Lei nº 710/2011 adota solução idêntica a da Lei nº 7.783/89 e atribui ao sindicato representativo dos servidores a prerrogativa para deliberar sobre a paralisação coletiva (art. 3º).

Ainda na linha da Lei de Greve em vigor, o projeto autoriza que o movimento seja deflagrado por meio de assembleia geral e capitaneado por comissão de servidores apenas em caráter subsidiário, no caso de inexistência de entidade sindical representativa da categoria.

Por disciplinar tão somente o direito de greve, a proposição é silente no tocante aos critérios de enquadramento sindical das diversas carreiras do funcionalismo.

Da nossa parte, entendemos que:

(I) a deflagração de greve no âmbito público somente pode ser levada a efeito por

atender a seus interesses específicos, em atenção ao princípio da liberdade sindical. (art. 8º, II, da Constituição Federal). Recurso de Revista não conhecido.

II - RECURSO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL Não resta demonstrada a alegada violação aos arts. 538 e 598 da CLT, visto que carecem do devido questionamento, nos termos da Súmula nº 297 do TST. Recurso de Revista não conhecido.” (Processo: RR - 66600-37.2006.5.18.0011 Data de Julgamento: 20/10/2010, Relator Juiz Convocado: Flavio Portinho Sirangelo, 7ª Turma, Data de Publicação: DEJT 28/10/2010)

iniciativa de entidade sindical; em caráter excepcional e subsidiário, o movimento poderá ser conduzido por associação ou assembleia geral quando inexistir sindicato representativo da categoria;

(ii) é admissível a criação de sindicatos de categorias diferenciadas no âmbito do serviço público, limitados, contudo, às carreiras que desempenhem atividades típicas de profissões regulamentadas por lei ou cuja especificidade de interesses e unidade orgânica justifique, em caráter extraordinário, a criação de representação sindical apartada.

### 3. Condições e limites para o exercício do Direito de greve no setor público

Já se viu que, diante da mora do legislador federal em disciplinar a matéria, o Supremo Tribunal Federal concedeu ordem injuntiva determinando a aplicação analógica, aos servidores públicos, da Lei nº 7.783/89, que regulamenta o direito de greve no setor privado.

Desta forma, a exemplo do que se verifica na esfera privada – e com maior razão –, a deflagração de movimento paredista no segmento público não pode se dar de forma livre e arbitrária; até que sobrevenha a regulação específica reclamada pelo texto constitucional fixando os limites e as condicionantes para o manejo do direito de greve pelos servidores, a paralisação dos serviços na esfera pública somente se afigurará legítima mediante o cumprimento das exigências postas na legislação obreira.

A aplicação aos servidores, “no que couber”, de normatização afeita ao setor privado obviamente suscita controvérsias no tocante ao alcance desta incidência analógica.

A maior parte das condicionantes para a deflagração de movimento paredista está inscrita nos artigos 3º, 4º, 9º, 11º e 13º da Lei nº 7.783/89.

A primeira exigência se encontra presente no *caput* do art. 3º: o estado de greve somente pode ser iniciado após a abertura e frustração das negociações<sup>11</sup>.

Face aos graves e intensos desdobramentos que acarreta, a greve é direito que deve ser exercido de forma excepcional e parcimoniosa, jamais como medida inicial de pressão para compelir o empregador a atender às reivindicações da categoria, por mais justas que sejam.

Outrossim, é notório que movimentos paredistas são, por vezes, disparados sob o manto legítimo da postulação corporativa, porém com a finalidade de alcançar objetivos diversos, notadamente de ordem política.

A prescrição legal tem, portanto, dois objetivos principais: (i) evitar a banalização e a utilização precipitada de medida extrema que afeta a população usuária do serviço paralisado (ii) impedir que a garantia constitucional tenha lugar de forma desvirtuada da sua verdadeira finalidade corporativa.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro adotou entendimento que aponta para a ilegalidade da greve disparada sem que as negociações com o Poder Público estejam esgotadas<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Art. 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.

<sup>12</sup> AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0000830-44.2012.8.19.000.

Sob este flanco, os artigos 9º e 10º, I, do Projeto de Lei nº 710/2011, reiteram a obrigatoriedade de esgotamento da via negocial para legitimar a interrupção de serviço público com rigor ainda maior, na medida em que exigem não apenas a “demonstração da realização de tentativa infrutífera de negociação coletiva”, como a “adoção dos métodos alternativos de solução de conflitos”.

Para tanto, o art. 8º da proposição normativa relaciona como métodos alternativos negociais a mediação, a conciliação e a arbitragem.

Ainda neste tópico, cabe pontuar que o STF proferiu decisão na ADI nº 492-1-DF, declarando a inviabilidade da negociação coletiva, da celebração de acordo coletivo e do ajuizamento de dissídio coletivo no seio da administração pública. O precedente fundou-se na observância ao princípio da unilateralidade, acima comentado, pelo qual a relação entre Estado e servidor é disciplinada por norma legal ditada unicamente pelo Poder Público.

A orientação se encontra, todavia, superada pela posterior modificação do posicionamento adotado pela Suprema Corte no tocante à eficácia imediata do direito de greve pela aplicação analógica do diploma obreiro, que pressupõe a abertura e a conclusão de negociações entre as partes para legitimar a iniciativa grevista.

No plano federal, foram implantadas, no ano de 2003, Mesas Nacionais de Negociação Permanente visando à melhoria das condições de trabalho dos servidores e do serviço público.

Desta forma, a administração pública não pode se negar a empreender negociação com os servidores, uma vez observada à

regularidade da representação sindical, sob pena de contribuir para a legitimação de eventual ação paredista.

A negociação coletiva no plano público consta do PL nº 710/2011, que prevê a criação de “mesa emergencial de negociação coletiva, como espaço específico destinado ao tratamento das reivindicações dos servidores públicos”, as quais devem operar logo após a notificação do Poder Público acerca de eventual deliberação aprovada em assembleia geral com indicativo de greve.

A segunda e intuitiva condicionante a ser observada pelo movimento grevista, igualmente extraída do art. 3º da Lei de Greve, se refere à necessidade de prévia apresentação de uma pauta de reivindicações, sem a qual o empregador – no caso o Poder Público - fica impedido de aquilatar a possibilidade de atendimento aos pleitos formulados.

Mas não basta a apresentação da pauta: é preciso que as reivindicações sejam concretas e definidas, a fim de que a real viabilidade de seu atendimento possa ser regularmente aferida.

De efeito, é implícita à exigência legal da apresentação de pauta prévia a imperatividade de que as reivindicações nela contidas sejam objetivas, sob pena de inviabilizar um correto juízo meritório por parte do ente público afetado.

Desta forma, tem-se que pretensões vagas e genéricas, como *v.g.* a “melhoria das condições de trabalho”, não descritas com a precisão apta a permitir exame no plano concreto, não se afiguram válidas.

Uma terceira condição deflui do disposto no parágrafo único do mesmo art. 3º, que impõe seja a paralisação precedida de comunicação prévia e formal ao empregador

(mínimo de 48 horas de antecedência), a fim de viabilizar a adoção de medidas tendentes a mitigar os danos decorrentes da suspensão do serviço.

A exigência ganha relevo em se tratando de greve oposta a ente federado, dada a natureza coletiva dos interesses a serem protegidos.

A notificação prévia tem por finalidade possibilitar ao empregador atingido a adoção de medidas acautelatórias capazes de prover ou ao menos remediar a ausência da prestação do serviço, sendo certo que tais medidas quase sempre implicam na necessidade de planejamento, mobilização e despesas adicionais.

Desta forma, é imperativo que a comunicação seja sempre ultimada após a deliberação definitiva da categoria, para que se tenha certeza acerca da paralisação, sob pena do ente federado se ver forçado a adotar providências eventualmente inúteis e arcar com custos desnecessários.

A matéria foi objeto de exame pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça Fluminense, que concluiu no sentido de que a deflagração de movimento paradedista no setor público se sujeita à observância dos requisitos impostos pela Lei 7.783/89, notadamente a apresentação de pauta de reivindicações e de aviso com a antecedência mínima de 48 horas, “a fim de que o ente estatal possa tomar providências para minimizar os prejuízos oriundos da paralisação”<sup>13</sup>.

Quando o estado de greve for decretado por categoria prestadora de serviços essenciais, o aviso deve ser promovido com antecedência mínima de 72 horas, por imposição expressa do art. 13 da Lei de Greve.

Neste particular, cabe pôr em relevo que a lógica que predica a prestação do serviço público pelo Estado, ainda que mediante terceirização quando facultada, evidencia que as atividades estatais são, em maior ou menor grau, sempre essenciais à população; exatamente esta a razão de serem prestadas diretamente pelo ente público em regime de monopólio ou sob seu rígido controle.

Desta forma, parece razoável assentar a premissa de que, nas greves do setor público afetas à atividade fim, excetuadas, portanto aquelas que envolvam serviços de apoio, a comunicação deve sempre se dar na forma prescrita pelo art. 13 da Lei nº 7.783/89, isto é, com pelo menos 72 horas de antecedência.

O PL nº 710/2011 é silente com relação ao prazo para notificação prévia. Há determinação apenas para que a deliberação da assembleia com tendência grevista seja comunicada ao Poder Público para apresentação de resposta no prazo de 30 dias.

Essa nos parece uma falha grave do projeto, que poderia ser facilmente sanada com a estipulação de um prazo mínimo para comunicação após eventual resposta da Administração no sentido da impossibilidade de atendimento às reivindicações.

O art. 9º da Lei de Greve estabelece, outrossim, que durante a paralisação devem ser disponibilizados quantitativos mínimos necessários à prestação do serviço através da manutenção de equipes de trabalhadores – no caso, servidores.

A medida deve resultar de acordo entre os grevistas e o empregador. Em não havendo consenso, ao empregador é facultado contratar diretamente os serviços objeto da paralisação, conduta que, em princípio, lhe seria vedada pela letra expressa do parágrafo único, do art. 7º, da Lei de Greve.

<sup>13</sup> (Dissídio Coletivo de Greve nº 0043875-98.2012.8.19.0000, Órgão Especial)

No caso de paralisação afetada a serviços ou atividades essenciais, a lei obriga as partes - empregadores e grevistas - a, também de comum acordo, manter a prestação das atividades tidas como “indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”, a teor do que dispõe o art. 11 do sobredito diploma legal.

Estas necessidades se encontram descritas no parágrafo único do mesmo preceito e são aquelas cujo não atendimento possa colocar em “perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.

Nestes casos, não havendo consenso entre as partes, a contratação de servidores substitutos é não apenas possível, mas impositiva para a entidade envolvida (art. 12 da Lei de Greve).

Esta consequência é naturalmente ditada pela natureza “inadiável” dos serviços acima relacionados, que impede a sua descontinuidade ou interrupção.

Parêmia comum que decorre da leitura dos artigos 9º e 11º da lei paredista é a de que em nenhuma circunstância é facultada a suspensão integral dos serviços, sejam eles essenciais ou não. Em qualquer caso, a decretação do estado de greve impõe a indispensável designação de uma reserva de quantitativos mínimos de trabalhadores.

Desta forma, não pode a entidade sindical, em qualquer circunstância, negar-se a preservar a execução do serviço mediante a designação de quantitativos mínimos de servidores. Se o fizer, incidirá em abuso de direito, na forma do art. 14 da Lei de Greve.

O PL nº 710/2011 estabelece a manutenção de quantitativos mínimos equivalentes a 50% do total de servidores para os serviços ordinários, 60% para os

serviços essenciais e 80% para os serviços de segurança pública (art. 18).

### 3.1. Limitações subjetivas ao exercício do Direito de greve

Neste ponto é possível divisar outra questão de extrema relevância.

Aplicada ao serviço público, a restrição que emerge do art. 11 da Lei nº 7.783/89 pode, em razão da natureza do serviço prestado, alcançar abrangência ilimitada, obstando a paralisação não apenas parcial, mas integral, dos serviços.

Na esfera administrativa, o direito de greve não constitui direito absoluto, mas prerrogativa cujo exercício deve ser, por vezes, sublimado pela necessidade de proteção a interesses coletivos superiores.

Sob este flanco, não se pode perder de vista que o servidor público constitui a força motriz responsável pela concretização de direitos e garantias tão ou mais fundamentais que o direito de greve.

A própria Organização Internacional do Trabalho, através de ato editado por seu Comitê de Liberdade Sindical, reconhece como licita a proibição do direito de greve aos servidores “que atuam como órgãos de poder público, ou nos serviços essenciais no sentido estrito do termo, isto é, aqueles serviços cuja interrupção possa pôr em perigo a vida, a segurança, ou a saúde da pessoa, no todo ou em parte da população”<sup>14</sup>.

Essa linha de entendimento foi consagrada pela Suprema Corte que, de forma expressa e

<sup>14</sup> OIT Verbete nº 394: “O direito de greve só pode ser objeto de restrições, inclusive proibição, na função pública, sendo funcionários públicos aqueles que atuam como órgãos de poder público, ou nos serviços essenciais no sentido estrito do termo, isto é, aqueles serviços cuja interrupção possa pôr em perigo a vida, a segurança ou a saúde da pessoa, no todo ou em parte da população”.

peremptória, excepcionou a determinados segmentos funcionais a possibilidade de paralisação, ainda que de forma parcial.

De efeito, ao julgar o Mandado de Injunção nº 712, a Corte Constitucional deixou assente a orientação de que certas categorias de servidores públicos devem ser integralmente privadas do exercício do direito à suspensão de suas atividades, a fim de resguardar a defesa de interesses de maior envergadura, igualmente consagrados pelo texto constitucional, como se vê de trecho do aresto abaixo reproduzido:

“Os servidores públicos são, seguramente, titulares do direito de greve. Essa é a regra. Ocorre, contudo, que entre os serviços públicos há alguns que a coesão social impõe sejam prestados plenamente, em sua totalidade. Atividades das quais dependam a manutenção da ordem pública e a segurança pública, a administração da Justiça - onde as carreiras de Estado, cujos membros exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária - e a saúde pública não estão inseridos no elenco dos servidores alcançados por esse direito (...)”

Posteriormente, ao apreciar a Reclamação nº 6.568/SP e a fim de tornar ainda mais incontroversa a identificação das funções não sujeitas à fruição da garantia constitucional - em razão dos limites subjetivos da lide, no caso concreto restritos aos policiais e ao setor de segurança pública do Estado de São Paulo -, o STF, sob a relatoria do Ministro Eros Grau, assentou na parte dispositiva do voto condutor o seguinte:

“Julgo procedente a presente reclamação, recomendando a prudência que esta Corte não somente afirme a proibição do exercício do direito de greve pelos policiais civis do Estado de São Paulo, mas também de quantos outros servidores públicos desempenhem atividades relacionadas à manutenção da ordem pública e à segurança pública, à administração da justiça - aí os integrados nas carreiras de Estado, que exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária - e a saúde pública (...)”

É dizer, ao “adaptar” a Lei nº 7.783/89 para aplicação no plano público, o STF interditou o exercício do direito de greve de forma integral a determinados quadros funcionais, que ficaram assim privados de desfrutar da garantia constitucional, ao menos até que sobrevenha legislação regulamentar.

Integram esta relação, nomeadamente, as áreas de saúde, de segurança e de ordem pública, de exação tributária e de administração da justiça.

A lista não é, porém, taxativa. A remissão feita pela Suprema Corte às “carreiras de Estado, que exercem atividades indelegáveis” faz intuir que a proibição se estende às demais categorias funcionais detentoras de competências infensas à delegação, alcançando, entre outros, Promotores, Procuradores, Defensores Públicos e integrantes do serviço diplomático.

Por fim, a vedação abrange ainda as Guardas Municipais, que embora não atuem na área de segurança desempenham atividade de manutenção da ordem pública, segmento igualmente excepcionado pelo STF.

#### **4. A questão do corte do ponto e do desconto dos dias não trabalhados: jurisprudência pacificada no âmbito do STF, STJ e TST**

A decretação do estado de greve dispara variados desdobramentos jurídicos. Nessa quadra, temática a merecer especial atenção se relaciona a questão acerca do pagamento, ou não, dos dias de paralisação.

Embora controversa, a solução para a controvérsia vem *de lege lata*.

Ao teor do que dispõe o art. 7º da Lei nº 7.783/89, a participação em movimento

paredista implica suspensão do contrato de trabalho e, portanto, do dever do empregador de pagar o período não trabalhado<sup>15</sup>.

Na precisa definição de CARLOS HENRIQUE BEZERRA LEITE, a suspensão do contrato de trabalho ocorre “quando inexistir obrigatoriedade da prestação do serviço e pagamento de salário, sendo certo que o tempo de serviço, em regra, não é computado para os efeitos legais. (...) Na suspensão, portanto empregado e empregador ficam dispensados, transitoriamente, do cumprimento das obrigações ínsitas ao contrato de trabalho”.<sup>16</sup>

Embora o STF tenha reconhecido a existência de repercussão geral da matéria nos autos do AI nº 853.275 (RE nº 693456), ainda pendente de julgamento, tudo leva a crer que o entendimento da Suprema Corte será no sentido de manter sua jurisprudência anterior, que consentia na prática do desconto dos dias de paralisação.

De fato, por ocasião do julgamento dos mesmos Mandados de Injunção nº 670/ES, nº 708/DF e nº 712/PA, o STF firmou forte orientação no sentido de ser cabível a glosa dos dias não trabalhados em decorrência de greve, seja ela legal ou ilegal.

Está nos votos proferidos nos Mandados de Injunção que asseguraram o direito de greve aos servidores públicos *verbis*:

“... 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 serão pagos...”.

<sup>15</sup> “Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.”

<sup>16</sup> (LEITE, CARLOS HENRIQUE BEZERRA In Curso do Direito do Trabalho, Juruá, 2.000, pág. 299)

A orientação foi reiterada por ocasião do julgamento das Reclamações nº 10.798-RJ e 6.200 MC/RN.<sup>17 18</sup>

Desta forma, segundo interpretação autêntica e iterativa do próprio STF até aqui em vigor, relativa aos mandados de injunção que reconheceram o direito de greve no serviço público, os dias de interrupção do serviço não devem ser pagos, mesmo quando a paralisação não for declarada ilegal ou abusiva.

Sob este prisma, o STF mais não fez do que promover coerente aplicação analógica do art. 7º da Lei de Greve.

A não ser assim estaria sendo deferido aos servidores públicos direito de greve mais

<sup>17</sup> Segue trecho pertinente:

“No julgamento do Mandado de Injunção nº708/DF, de minha relatoria (DJE 31.10.2008), ressaltei que a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Nesse caso, não há que falar propriamente em prestação de serviços, tampouco no pagamento dos 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 a premissa da suspensão do contrato de trabalho”.

“Esse entendimento decorre do disposto naqueles julgados de mandado de injunção (nº 670/ES, nº 708/DF e nº 712/PA), que provisoriamente estabeleceram a previsão de regulação constitucional e processual da greve pelos servidores públicos estatutários”.

“Cumprir ressaltar que a adesão pressupõe riscos em relação a sua legitimidade e à sua legalidade. Assim, ao aderir à greve, o servidor público deve assumir também os ônus inerentes ao ato”.

<sup>18</sup> Segue trecho pertinente:

“Na espécie, a decisão reclamada impõe a exigência de prévia instauração de procedimento administrativo individualizado, como condição ao desconto. Tal determinação viola a regra geral de suspensão do contrato de trabalho no exercício do direito de greve, pois a inexistência de prestação de serviço corresponde, em princípio, à desobrigação de pagamento de salários.

“...quando o Poder Público comprova a inexistência de prestação de serviço por parte do servidor grevista num determinado período, não há óbice para o desconto, de imediato, dos dias não trabalhados. Esse entendimento decorre do disposto naqueles julgados de mandado de injunção (nº 670/ES, nº 708/DF e nº 712/PA), que provisoriamente estabeleceram a previsão de regulação constitucional e processual da greve pelos servidores públicos estatutários...”

extenso do que o concedido aos profissionais do setor privado, cuja norma de regência inspirou a ação da Suprema Corte.

Enquanto não regulamentado o direito de greve no serviço público, a Lei nº 7.783/1989 deve ser aplicada não apenas com seus bônus, mas também com seus ônus. E dentre estes se inclui a suspensão do vínculo funcional no curso da paralisação, com a consequente supressão do direito à remuneração, a exemplo do que, repita-se, se dá na esfera privada.

Postas à parte as emoções que permeiam a discussão, é preciso ter em mente que tal medida de forma alguma configura penalização ao servidor grevista, mas consequência direta do fato de que o serviço não foi prestado, o que compromete a comutatividade da relação laboral materializada no binômio trabalho/retribuição.

O entendimento vigora também de forma pacífica no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.<sup>19</sup>

Na Justiça Trabalhista, a orientação da Seção de Dissídios Coletivos do TST consolidou-se no sentido de que “o empregador não está obrigado ao pagamento dos salários correspondentes aos dias em que não prestado serviço pelo empregado que aderiu ao movimento paretista, independentemente da declaração de abusividade ou não da greve, visto que, nos

termos da legislação vigente, há suspensão do contrato de trabalho”<sup>20</sup>.

O pagamento do período de paralisação constitui, portanto, matéria estritamente negocial, restrita ao arbítrio das partes e que naturalmente se submete à possibilidade de reposição dos dias não laborados.

Da mesma forma, ainda como consectário direto da não prestação do serviço, os dias de abstenção não poderão ser contabilizados como tempo de serviço para fins estatutários, tais como aquisição de adicional por tempo de serviço e incorporação de vantagens diversas.

O período de ausência não afetará, contudo, a contagem do tempo de contribuição para efeito de aposentadoria se o recolhimento da contribuição previdenciária for regularmente adimplido pelo servidor grevista.

O PL nº 710/2011 segue a orientação jurisprudencial e determina o desconto da remuneração relativa aos dias de paralisação, bem como a vedação da contagem do tempo de serviço correspondente, ressalvando a possibilidade de compensação do período mediante negociação coletiva, limitada a um percentual de 30% dos dias parados. (art. 13, incisos II e III)

## 5. Aplicação de sanções

Diversa é a situação relacionada à aplicação de penalidade ao servidor grevista.

Sob este aspecto, o STF editou a Súmula nº 316, que proclama que a simples adesão à greve não constitui falta grave.

Desta forma, a aplicação de punições disciplinares, como demissão ou declaração

<sup>19</sup> (vd. RESP nº 244.165- RJ, “EDcl no AgRg no REsp 1268748/SC, RESP nº 45.056/RJ, AgRg na SS 2.585/BA, Corte Especial, MS 15.272/DF, MS13.607/DF, AgRg no AREsp 5.351/SP, AgRg no REsp 1390467/RN, AgRg no REsp 1273802/RS, EDcl no REsp 1302179 / PB, MS 15.272/DF, AgRg no REsp 1173117/RS, AgRg no RMS 22.715/SP).

<sup>20</sup> TST-AIRR nº 3646700-08.2002.5.09.0900. O tema é objeto de diversos outros julgados proferidos pelo TST (vd. RODC nº 2400200-81.2004.5.09.0909, RR nº 402-40.2010.5.05.0431 e RO nº 9700-94.2006.5.17.0000, entre outros).

de inaptidão do servidor sujeito a estágio probatório, somente poderá ser concretizada quando e se a greve for declarada ilegal pelo Judiciário.

O tratamento aqui difere daquele adotado para a questão do desconto das faltas decorrentes de estado de greve, no qual o reconhecimento da ilegalidade do movimento afigura-se irrelevante.

Cabe, porém, notar que não se coíbe ao Poder Público o regular exercício do poder disciplinar nos casos de abuso de direito e de cometimento de faltas funcionais durante o estado de greve, sob o pretexto de exercício de tal direito.

Esta diretriz é encampada pelo PL nº 710/2011, que somente autoriza a aplicação de sanção disciplinar ao servidor no caso de declaração de ilegalidade da greve (artigos 15, 24 e 25).

O grevista infrator se sujeita, porém, à responsabilização “pelos atos praticados no curso da greve”, nos termos da legislação específica, administrativa, civil ou penal (art. 27).

## **6. Direito de greve em juízo: Limitações objetivas e restrições à atuação do poder judiciário no tocante aos dissídios coletivos dos servidores públicos**

A greve é um estado de fato que pode ser originado de forma legítima ou não.

A competência para afirmar a legalidade do movimento paredista é, naturalmente, privativa do Poder Judiciário, quando chamado a compor o litígio entre o Estado e seus servidores.

É comum que a judicialização do litígio grevista venha associada à postulação das

reivindicações corporativas que deram origem à paralisação coletiva.

Neste plano, a atuação da Justiça sofre, contudo, limitações impostas pela ordem constitucional, a principal delas decorrente da aplicação do princípio da independência dos poderes, que traz como consectário o monopólio do Poder Executivo para propor projeto de lei versando sobre a remuneração ou o regime jurídico dos servidores, bem como do Poder Legislativo para votá-lo.

A barreira é composta também pelo princípio da reserva legal, segundo o qual a fixação ou a alteração da remuneração dos servidores somente pode ser realizada por lei específica (art. 37 X da CF), e pelo princípio do orçamento público, ao qual a administração pública se encontra jungida.

A este respeito, é oportuno pôr em relevo que a Lei de Responsabilidade Fiscal restringe os gastos dos entes políticos com a despesa de pessoal. Os percentuais máximos são de 50% para a União e 60% para Estados e Municípios.

Em outras palavras, os princípios da independência dos poderes, da reserva legal e do orçamento público, todos de *status* constitucional, impedem que o Judiciário profira sentença normativa de natureza econômica a favor dos servidores públicos em sede de dissídio coletivo.

Desta forma, as matérias passíveis de apreciação judicial não poderão envolver as medidas previstas no art. 61, § 1º, II, alíneas “a” a “e” da CF, sob pena de infração ao ordenamento constitucional.

Sobressai aqui a inviabilidade da concessão de aumentos, abonos ou qualquer outra forma de vantagem remuneratória, bem como de alteração no regime jurídico dos servidores, o que inclui a determinação para

elaboração de plano de cargos e vencimentos (art. 61, II, a e c da CF, respectivamente).

Nesta direção aponta a Orientação Jurisprudencial nº 05, originária da Seção de Dissídio Coletivo do TST. O verbete declara que em face de pessoa jurídica de direito público cabe dissídio coletivo exclusivamente para apreciação de cláusulas de natureza social<sup>21</sup>.

Impende notar que eventual imposição judicial de elaboração de plano de cargos ou a outorga de qualquer obrigação de natureza econômica poderia restar inócua, porquanto sujeita a posterior confirmação pelo Legislativo, que teria plena liberdade para aprovar ou não a proposição.

Caberá, contudo, ao Judiciário deliberar sobre a legalidade da greve e sobre os diversos consectários sociais provenientes da paralisação, tais como a possibilidade de desconto ou de abono dos dias não trabalhados, a aplicação de punição aos servidores, a incidência de multas, a determinação de retorno às atividades e a definição dos quantitativos de servidores que devem ser mantidos em exercício.

Neste tópico reside uma das maiores deficiências do PL nº 710/2011. Mesmo contendo um capítulo sobre a judicialização da greve, o projeto não dispõe sobre os inexoráveis limites de atuação do Judiciário nos dissídios coletivos afetos aos agentes públicos.

Interessante questão adicional diz respeito à legitimidade para estar em juízo.

Obviamente, uma das partes na demanda será sempre o ente federado envolvido no dissídio. Mas a representação do movimento grevista poderá sofrer variação.

Quando a medida judicial for proposta pelos servidores, a aferição da legitimação ativa é simples: como visto, caberá somente ao sindicato representativo da categoria envolvida o direito de ingressar em juízo, a menos que a categoria não possua entidade sindical própria. Neste caso, a ação poderá ser intentada por associação ou por comissão de servidores.

De outra ponta, quando couber ao Poder Público a iniciativa da lide, no polo passivo deverá figurar a entidade responsável pela condução do movimento parestista, que, na prática, nem sempre é levado a efeito pela entidade sindical que detém a representação regular da categoria.

Nessa última situação, a greve em regra deverá ser declarada ilegal, por infringência ao art. 3º da Lei nº 7.783/89.

## 7. Conclusão

A discussão acerca das condições e dos limites para deflagração de greve no serviço público constitui direito em formação que reclama urgente regulação pelo legislador ordinário federal.

Até que a disciplina legal venha a lume, a paralisação deve ser regida pela Lei nº 7.783/89, de aplicação inicialmente restrita ao setor privado, com as adaptações necessárias, entre as quais destacamos as sugeridas no corpo deste estudo.

De toda sorte, a aplicação do regime obreiro não afasta a possibilidade da adoção de regras mais severas nas paralisações que

<sup>21</sup> "5. DISSÍDIO COLETIVO. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. CLÁUSULA DE NATUREZA SOCIAL.

Em face de pessoa jurídica de direito público que mantenha empregados, cabe dissídio coletivo *exclusivamente para apreciação de cláusulas de natureza social. Inteligência da Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Decreto Legislativo nº 206/2010.*"

envolvam serviços ou atividades prioritárias,  
a critério do Poder Judiciário (MI nº 690-7).