

**O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS E O DESCONTO
NA REMUNERAÇÃO PELOS DIAS PARALISADOS**

THE RIGHT TO STRIKE OF THE CIVIL SERVANTS AND THE DISCOUNT SALARY CAUSED
BY THEIR PARTICIPATION ON NOT ABUSIVE STRIKES

MARIANA BUENO RESENDE

RESUMO: O presente trabalho visa abordar o tema do desconto na remuneração dos servidores públicos em razão da adesão a movimentos paredistas não abusivos. Percebeu-se que, após a decisão do Supremo Tribunal Federal reconhecendo a aplicação da Lei 7.786/1989 (Lei geral de greve) aos servidores públicos até que a omissão legislativa seja sanada, inúmeros problemas práticos surgiram quanto ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos. Diante das divergências acerca da viabilidade jurídica do desconto na remuneração pelos dias paralisados, sobretudo pelo fundamento de que o direito de greve pode se tornar inócuo em razão do caráter alimentar da remuneração, o presente estudo fez um apanhado das principais decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça e analisou os fundamentos sustentados por ambas as correntes, buscando uma solução para a questão.

PALAVRAS CHAVES: SERVIDORES PÚBLICOS; DIREITO DE GREVE; DESCONTO; REMUNERAÇÃO; DIAS PARALISADOS.

ABSTRACT: This article aims to analyze the discount salary in civil servants caused by their participation on not abusive strikes. After the Brazilian Supreme Court attempt recognizing the application of Federal Law 7.786/1989 (Strike Law) to civil servants until the resolution of legislative omission, a lot of practical problems emerged regarding the strike by civil servants. Because of disagreements over the compensation due off the days paralyzed, especially the possibility of becoming unsuccessfully the strike, highlighting the essentiality character of public service remuneration, the paper reviews the main decisions of Brazilian Supreme Court and Superior Tribune of Justice.

KEYWORDS: CIVIL SERVANTS; RIGHT TO STRIKE; COMPENSATION DUE OFF; REMUNERATION.

1. INTRODUÇÃO

O direito de greve dos servidores públicos sempre ganhou destaque no cenário do Direito Administrativo brasileiro. Na atualidade, diante dos inúmeros movimentos grevistas em vários setores da Administração, o direito de greve dos servidores públicos e suas especificidades estão cada vez mais em evidência, merecendo atenção especial diante do surgimento de inúmeras controvérsias sobre o tema.

A necessidade da continuidade do serviço público e a supremacia do interesse da coletividade de obter o serviço em detrimento dos interesses dos servidores sempre foi um entrave à greve no serviço público.

Em razão da especificidade da greve no setor público, é que o constituinte originário determinou que houvesse uma regulamentação própria, que levasse em consideração a compatibilização entre os interesses em conflito, permitindo o exercício do direito fundamental sem prejudicar sobremaneira a prestação dos serviços públicos.

Inerte o legislador e buscando resolver temporariamente a questão, o Supremo Tribunal Federal determinou a aplicação, no couber, da Lei de Greve do setor privado aos servidores públicos. No entanto, vários problemas práticos surgem diante da ausência de uma regulação específica.

Nesse particular, questão de relevo é a possibilidade de desconto dos dias paralisados, notadamente se atentar para o fato de que os movimentos grevistas de servidores públicos se prolongam no tempo, ultrapassando meses.

Segundo a lei de greve aplicável ao setor privado, a greve importa em suspensão do contrato de trabalho, o que acarreta, conseqüentemente, o desconto pelos dias não trabalhados.

No setor público, por sua vez, a ausência de regramento legal gera divergências acerca da possibilidade do desconto e do esvaziamento do direito de greve, diante do caráter alimentar da remuneração.

Isso demonstra a divergência doutrinária e jurisprudencial sobre o tema, objeto das reflexões que se seguem.

2. O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A resistência em se garantir o direito de greve aos servidores públicos esteve presente em todas as constituições brasileiras. Predominava a ideia de que a relação do servidor público com o Estado é unilateral, não havendo, portanto, espaço para negociações. Ademais, a necessidade de continuidade dos serviços públicos e a supremacia do interesse público sobre o particular determinavam que os direitos da coletividade de obter a prestação de serviços públicos deveriam prevalecer sempre sobre os interesses particulares dos servidores.

Perdia-se de vista a possibilidade de compatibilizar o interesse da comunidade na continuidade do serviço público e os interesses dos servidores de buscarem melhores condições de trabalho, interesses esses que, indiretamente, também fazem parte do interesse da coletividade de ter os serviços prestados de forma adequada.

Com o reforço dos ares democráticos e pluralistas trazidos pela Constituição de 1988, tais concepções não mais podem subsistir. (DE ARAÚJO, 2011, p. 361.)

A Constituição Federal de 1988 inovou ao garantir aos servidores públicos o direito à sindicalização e à greve. Na redação original do art. 37, VII, o direito de greve dos servidores públicos deveria ser exercido nos termos e limites definidos em lei complementar. Com a emenda nº 19/98, alterou-se a redação do inciso para determinar que o direito de greve seja regulamentado por lei específica.

Pertinente a lição do Ministro Marco Aurélio no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 492-1/DF¹:

Um novo panorama constitucional surgiu com a Carta de 1988, considerada a relação de forças no embate administração pública – servidores, a ponto de viabilizar profícua dialética. Compreendeu-se a valia da atuação coletiva e, assim, foram previstos dois direitos indispensáveis à verificação desta última – o da sindicalização dos servidores e o da greve. A retrógrada visão de que o agrupamento sindical coloca em risco o bem comum visado pelo Estado fez-se substituir pelo reconhecimento de um direito que, desde muito cedo, desde a

¹ STF. ADI 492 / DF - Relator: Min. Carlos Velloso. Tribunal Pleno, DJ 12-03-1993. PP-03557.

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009. Pág.

revolução industrial, mostrou-se salutar, contribuindo sobremaneira para a correção das desigualdades. (ano.

Muito se discutiu sobre a natureza jurídica dessa norma, se seria norma de eficácia contida e, portanto, teria eficácia imediata podendo ser posteriormente regulamentada pelo legislador, que pode fixar condições e regras para seu exercício, ou se seria norma de eficácia limitada, ficando o direito de greve condicionado à existência de uma lei regulamentadora.

Perfilham o primeiro entendimento Celso Antônio Bandeira de Mello², Maurício Godinho Delgado³ e Régis Fernandes de Oliveira⁴ e o segundo Maria Silvia Zanella di Pietro, José dos Santos Carvalho Filho⁵ e Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁶.

Como a Suprema Corte entendeu que se tratava de norma de eficácia limitada e que o mandado de injunção⁷ se prestava apenas a declarar a omissão normativa e comunicar ao Legislativo a ausência da lei, diante da indiferença do legislador, por quase 20 anos esse direito não pode ser exercido.

No julgamento dos Mandados de Injunção 670⁸, 708⁹ e 712¹⁰ em 2007, o Supremo Tribunal Federal, após algumas decisões que paulatinamente davam maior eficácia ao mandado de injunção, alterou seu entendimento, suprimindo a omissão legislativa até a edição da lei específica e determinando a aplicação da Lei 7.783/89 (lei de greve do setor privado) aos servidores públicos.

Decidiu-se que se aplica aos servidores públicos referida lei sem prejuízo de que, diante do caso concreto, seja adotado regime mais severo, em razão de tratarem de serviços ou atividades essenciais.

A decisão da Suprema Corte é notável, uma vez que não poderia deixar o exercício do direito dos servidores públicos a mercê do Poder Legislativo, que por tanto tempo se omitiu sobre o tema.

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009. Pág. 282.

³ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Atlas, 2010. Pág. 1328

⁴ DE OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Servidores Públicos*. 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008. Pág. 53.

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 23ª edição, revista, ampliada e atualizada. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2010. Pág. 820.

⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Constituição e revisão : temas de direito político e constitucional*. Rio de Janeiro : Forense, 1991. Pág. 351.

⁷Decisões: MI 20 / DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 22-11-1996 PP-45690; MI 438 / GO, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 16-06-1995 PP-18267.

⁸ MI 670 / ES, Rel. Min. Maurício Corrêa. Rel. p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe-206 31-10-2008.

⁹ MI 708 / DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe-206 31-10-2008.

¹⁰ MI 712/PA Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe-206 31-10-2008.

A principal questão a ser resolvida é conciliar o direito de greve dos servidores públicos com a necessidade de continuidade do serviço público. Garantir o direito dos servidores públicos de buscar melhores condições de trabalho sem permitir que o restante da população fique carente dos serviços essenciais: saúde, justiça, segurança, entre outros. Nesse particular, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 283):

É claro que para não decair da legitimidade da greve os paredistas terão que realizar plantão para atender a determinadas situações: as de urgência, ou que, de todo modo, não possam ser genérica e irrestritamente subtraídas à coletividade sem acarretar danos muito graves ou irreparáveis. De fato, a atual Constituição não é individualista, e expressamente prestigiou os chamados direitos coletivos e difusos, como muito bem disse Lúcia Valle Figueiredo em reforço a sua correta e oportuna observação de que “o direito de greve não pode esgarçar os direitos coletivos, sobretudo relegando serviços que ponham em perigo a saúde, a liberdade ou a vida da população”.

É imperiosa a edição de uma lei federal específica que institua os parâmetros para o exercício da greve pelos servidores públicos de toda administração. É evidente que a continuidade dos serviços públicos exige regras mais rigorosas para o movimento paredista de servidores públicos, mas em hipótese alguma o regramento da matéria pode implicar a supressão do direito. Nesse sentido, leciona Carmen Lúcia Antunes Rocha (1999, p. 363):

Não poderá ir o legislador até o ponto de eliminar a existência verdadeira desse direito ou negar-lhe o exercício. Mesmo não sendo a greve um direito absoluto – de resto, quase não se há mais falar em direitos absolutos –, é certo que a sua existência é um dado do constitucionalismo positivo e não pode ser recusada, nem o seu exercício restringido até o ponto de transformá-la em balela sem conteúdo e sem desempenho. Principalmente os efeitos da greve devem ser objeto de cuidado do legislador infraconstitucional, a fim de que o regime de responsabilidade decorrente de atos ou comportamentos grevistas não seja, posteriormente, objeto de represálias de autoridades contra os servidores que tenham participado do movimento, mas de outro lado, não fique a comunidade sem os reparos devidos pelos encargos que lhe tenham sobrevindo pela ocorrência da paralisação.

Mesmo com a decisão do Supremo Tribunal Federal no sentido de buscar a efetivação do direito de greve dos servidores, a ausência de lei específica sobre o tema traz, na prática, muitos problemas e divergências. Muito se discute a respeito da medida da aplicação da Lei de greve do setor privado, do equilíbrio entre os direitos dos servidores e da manutenção dos serviços públicos a população e a possibilidade de desconto dos dias paralisados.

É valiosa a lição de José dos Santos Carvalho Filho (2012, p.753):

O ideal é que o Poder Público diligencie para que seja logo editada a lei regulamentadora da matéria porque toda a confusão sobre o assunto tem emanado da lamentável e inconstitucional inércia legislativa. Com a lei, evitar-se-iam os abusos cometidos de parte a parte, abusos estes que acabam respingando sobre quem nada tem a ver com a história – a população em geral – que, a despeito de sua necessidade, permanece sem a prestação de serviços públicos essenciais, como previdência social, assistência médica, educação, justiça, entre outros.

3. DESCONTO NA REMUNERAÇÃO EM RAZÃO DOS DIAS PARALISADOS

Questão controversa a respeito do direito de greve dos servidores públicos é a possibilidade de desconto da remuneração em razão dos dias paralisados quando a greve não é ilegal.

Na Justiça do Trabalho¹¹ é firme o entendimento de que, mesmo que a greve não tenha sido considerada abusiva, não há remuneração pelo tempo correspondente aos dias de paralisação. Isso porque o art. 7º da Lei 7.783/89 prevê que o contrato de trabalho fique suspenso durante o movimento paredista.

As exceções a essa regra são as hipóteses nas quais o empregador tenha concorrido de forma decisiva para a paralisação, seja mediante atraso no pagamento dos salários, *lockout* ou consenso das partes.

Apesar da possibilidade de desconto, poderá ocorrer negociação coletiva em sentido contrário, prevendo a compensação dos dias paralisados pelos trabalhadores, que receberão o salário normalmente.

O direito de greve é garantido diante da vedação à rescisão do contrato de trabalho durante a paralisação.

Com base na aplicação dessas normas à greve dos servidores públicos e pela impossibilidade de se pagar por um trabalho não realizado, o entendimento que predomina é o de que é possível que a Administração Pública desconte da remuneração dos servidores o valor corresponde aos dias não trabalhados em razão da aderência ao movimento paredista.

¹¹ Nesse sentido, transcrevo trecho de ementa de decisão do Tribunal Superior do Trabalho: GREVE. PAGAMENTO DOS DIAS PARADOS. GARANTIA AOS GREVISTAS. A jurisprudência desta Seção de Dissídios Coletivos é firme no sentido de que, mesmo não tendo sido considerado abusivo o movimento paredista, salvo em situações excepcionais (entre elas, atraso no pagamento dos salários, *lockout* e/ou consenso das partes), a participação em greve suspende o contrato de trabalho. Mantém-se, pois, a decisão regional que, entendendo que o caso em exame não se inseria nas hipóteses acima mencionadas, desobrigou os empregadores do pagamento aos trabalhadores grevistas dos dias em que não exerceram suas atividades. Por outro lado, o reconhecimento ao direito à estabilidade provisória é, de modo geral, consectário da qualificação jurídica atribuída ao movimento paredista e, não sendo declarado abusivo, esta Corte tem aplicado aos grevistas a estabilidade prevista no Precedente Normativo nº 82 da SDC. (RO - 6800-05.2008.5.23, Rel. Min. Dora Maria da Costa, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT 23/09/2011)

O segundo entendimento, que defende a impossibilidade do desconto, fundamenta-se em dois pontos principais:

- a) A administração somente pode agir conforme a lei, não havendo lei que preveja o desconto, inviável a sua ocorrência.
- b) O desconto dos dias paralisados inviabiliza o direito à greve.

Quanto ao primeiro ponto, é certo que não há lei específica determinando o desconto, mas diante da decisão determinando a aplicação da Lei de Greve, não cabe nesse aspecto, distinguir servidores públicos e servidores da iniciativa privada. A lógica a ser seguida é a mesma aplicada aos trabalhadores de modo geral: a greve suspende o contrato de trabalho, não há prestação nem contraprestação.

Embora os servidores estatutários não tenham um contrato de trabalho, a ideia central é a mesma, não há o dever de remunerar porque não há trabalho.

Anteriormente à decisão do Supremo Tribunal Federal entendendo pela aplicação da Lei Geral, era possível sustentar que diante da ausência de Lei os descontos eram ilegais:

Não pode ele ser sancionado por causa da greve, mas pelo descumprimento de seus deveres funcionais. Não pode ser descontado seus vencimentos, porque é hipótese não prevista em lei. Se a administração pública logra tipificar tal comportamento em um dos preceitos infracionais, poderá haver sanção. No entanto, não estando tipificado, e cuidando-se de direito constitucional, descabido será o desconto dos vencimentos. (DE OLIVEIRA, 2008, p. 52)

Em sentido contrário, também era possível argumentar que a greve, diante da ausência de regulação, era sempre ilegal e, portanto, os dias deveriam sim ser descontados. Com a determinação do Supremo Tribunal Federal no sentido de aplicar aos servidores a lei geral de greve, a questão da previsão ou não em lei restou superada.

O segundo entendimento, de que o desconto dos dias paralisados causa, de forma transversa, prejuízo ao direito de greve, tem por fundamento o caráter alimentar da verba e a impossibilidade de o servidor manter-se em greve sem remuneração.

Ademais, o desconto dos dias paralisados seria, para essa corrente, uma verdadeira penalidade ao servidor grevista.

Ocorre que, a ausência de remuneração não torna inócuo o direito de greve já que os servidores em greve não abusiva têm a garantia de que os dias parados não serão

considerados como faltas graves e que pode ocorrer a compensação posterior, mantendo-se a remuneração. Resta evidente que o direito fundamental a greve é respeitado e que não há sanção.

A greve é um instrumento de luta pela conquista ou pela preservação de direitos, que se acredite estarem sendo violados, comparecendo assim, no trabalhismo em momentos de conflito e sendo de uso e natureza transitória (ROCHA, 1999, p. 358).

A força da greve como forma de pressão para melhoria de direitos se dá pelo prejuízo causado ao empregador diante da paralisação ou, no caso dos servidores públicos, da sociedade. É pela necessidade de restaurar imediatamente os serviços que a greve possui força de negociação.

Aceitar a possibilidade de que o servidor público entre em greve e continue recebendo, para além da discussão sobre a lógica de remunerar o não trabalho, é desequilibrar totalmente a relação entre o Estado e seus servidores. Na busca de amparar a parte mais frágil da relação, confere-lhe todo o poder da resolução do conflito. O Estado sofrerá pela falta dos serviços, havendo cobrança da sociedade que fica prejudicada pela paralisação e os servidores não terão pressa alguma para resolver a questão, já que não correm risco algum.

Antônio Álvares da Silva (2008, p. 142), ao lecionar sobre a greve no serviço público após as decisões do Supremo Tribunal Federal aplicando a lei de greve ao serviço público, afirma que:

A suspensão, ainda que parcial do contrato de trabalho obriga doravante à imediata suspensão do pagamento dos salários dos grevistas. Os que trabalharem para garantir a prestação parcial naturalmente receberão proporcionalmente ao tempo trabalhado.

(...)

O fato é que, a partir de agora, o servidor público não mais fará greve recebendo salário. Esta é uma incoerência e um absurdo que precisavam de fato ser sanadas.

A greve até então praticada era inédita e ilógica. Transferia-se totalmente para a sociedade os ônus da paralisação e o servidor a praticava sem nenhum risco ou consequência. Esta incoerência agora acabou.

Não se pode esquecer que, com muito mais razão, no setor público a greve não deve ser remunerada. É prejudicial a toda sociedade que aqueles que ficam sem trabalhar, na maioria das vezes causando vários transtornos à população, recebam dinheiro público como se tivessem trabalhado normalmente.

Friso que esse entendimento de forma alguma impede ou torna inócuo o direito de greve, ao contrário, a tese contrária é que estimula a greve, fazendo com que o Estado seja seu patrocinador. A greve deve ser sempre a exceção, sobretudo nos serviços públicos.

Trago as lições do professor Carlos Henrique Bezerra Leite (2001) acerca do tema:

Na suspensão, portanto, empregado e empregador ficam dispensados, transitoriamente, do cumprimento das obrigações ínsitas ao contrato de trabalho. (...)

Em relação à greve, pode-se, assim, dizer que, em princípio, ela implica suspensão da relação jurídica de trabalho, isto é: a) não é obrigatório o pagamento de salários; b) não é obrigatória a prestação do trabalho; c) o tempo de serviço não é computado.

E é exatamente em razão do não pagamento da remuneração durante o movimento de paralisação coletiva que as greves têm geralmente curta duração. E isso acontece em todos os países nos quais a greve é considerada um direito dos trabalhadores. Na França, por exemplo, a greve dos servidores não dura mais de dois dias, mas os seus efeitos são sentidos em todos os setores econômicos, políticos e sociais, na medida em que a adesão ao movimento importa ações diretas que sensibilizam a sociedade como um todo.

É preciso que os trabalhadores públicos brasileiros se conscientizem acerca da própria natureza instrumental da greve e assumam os riscos que a deflagração do movimento lhes impõe.

4. POSICIONAMENTO JURISPRUDENCIAL

No Superior Tribunal de Justiça, embora a tendência seja do reconhecimento da legalidade do desconto pelos dias parados¹², o entendimento não é unânime.

No julgamento do Agravo Regimental em Medida Cautelar 16.774/DF¹³, a Primeira Turma determinou que a União se abstivesse de descontar os vencimentos dos servidores em greve. O Ministro Relator, Hamilton Carvalhido (2010), asseverou que:

É pacífico o entendimento de que se cuida de verba alimentar o vencimento do servidor, tanto quanto que o direito de greve não pode deixar de ser titularizado também pelos servidores públicos, não havendo como pretender, tal qual faz o Poder Público, que o corte dos vencimentos, *data venia*, seja obrigatório, sem que se fale em retaliação, punição, represália ou modo direto de reduzir a um nada esse legítimo direito consagrado na Constituição da República.

No julgamento do Dissídio de Greve instaurado contra a União a pedido do Sindicato Nacional Dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, Petição nº 6.642 /RS¹⁴, os ministros da Terceira Turma entenderam pela legitimidade da greve, com a reversão, para todos os efeitos, das eventuais faltas anotadas nas fichas funcionais ou nas folhas de ponto dos grevistas, mas divergiram quanto à possibilidade de desconto dos dias parados.

O Ministro Relator, Napoleão Nunes Maia Filho (2011), entendeu que:

O reconhecimento da ausência de abusividade no exercício do direito de greve em razão da observância dos requisitos estabelecidos pela ordem jurídica para a validade do movimento paredista impede que os

¹² Nesse sentido: AgRg no REsp 1145471 / SC. Rel. Min. Haroldo Rodrigues. Sexta Turma. DJe 12/09/2011; AgRg na Pet 8050 / RS. Rel. Min. Castro Meira. Primeira Turma. DJe 25/02/2011.

¹³ STJ. AgRg na MC 16774 / DF. Rel. Min. Hamilton Carvalhido. Primeira Turma. DJe 25/06/2010 RSTJ vol. 219 p. 83

¹⁴ STJ. Pet 6642 / RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Turma, DJe 16/02/2011.

Trabalhadores sofram qualquer tipo ou forma de sanção, pelo fato de participação na greve, porquanto não se pode punir quem exerce regularmente um direito de hierarquia constitucional. Do contrário, estar-se-ia praticamente igualando as consequências de um movimento considerado legal àquelas aplicadas ao mesmo quando abusivo. Uma vez reconhecida a legalidade do exercício do direito de greve, o contrato de trabalho deve ser mantido na íntegra, de sorte que é devido o pagamento dos dias paralisados, bem como seu cômputo para todo e qualquer fim de Direito a que seja relevante (licença capacitação, GIFA, adicional noturno e de periculosidade, contagem de tempo de serviço, entre outros benefícios).

Inaugurando divergência, o Ministro Jorge Mussi asseverou que independentemente da abusividade, a greve suspende o contrato de trabalho, não sendo devida remuneração em virtude da cessação das obrigações centrais do contrato. Sustentou que há exceção a essa regra no caso de empregador contribuir de forma abusiva para a deflagração da greve, como no caso do atraso no pagamento dos vencimentos. Afirmou que o risco de não receber salários é inerente ao movimento paredista, razão pela qual deve ser assumido por seus participantes. Do contrário, ocorreria a concessão de verdadeira licença remunerada, configurando estímulo às greves.

No caso, a Terceira Turma concluiu pela possibilidade do desconto, permitindo, alternativamente, a compensação das horas não trabalhadas com a manutenção da remuneração.

No Supremo Tribunal Federal, o entendimento inicial era de que o direito de greve dos servidores públicos, enquanto não editada norma regulamentadora, não era legítimo.¹⁵

Em 1998, a Corte decidiu que, havendo acordo prévio entre o sindicato e o Poder Público com relação aos serviços essenciais, legal o movimento e, portanto, indevido o desconto na remuneração pelos dias paralisados.¹⁶

Em decisão monocrática¹⁷ da mesma época, o Ministro Marco Aurélio (2001) entendeu que o desconto dos dias paralisados impede o exercício do direito de greve, veja-se:

A greve tem como consequência a suspensão dos serviços, mostrando-se ilógico jungi-la - como se fosse fenômeno de mão dupla, como se pudesse ser submetida a uma verdadeira Lei de Talião - ao não-pagamento dos salários, ao afastamento da obrigação de dar, de natureza alimentícia, que é a satisfação dos salários e vencimentos, inconfundível com a obrigação de fazer. A assim não se entender, estar-se-á negando, repita-se, a partir de um ato de força descomunal, desproporcional, estranho, por completo, ao princípio da razoabilidade, o próprio direito de greve, a eficácia do instituto, no que voltado a alijar situação

¹⁵ STF. MI 20 / DF. Rel. Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno DJ 22-11-1996 PP-45690

¹⁶ STF. RE 185944 / ES. Rel. Min. Marco Aurélio. Segunda Turma. DJ 07-08-1998 PP-00042

¹⁷ STF. SS 2061 AgR / DF. Rel. Min. Marco Aurélio. DJ 08/11/2001 PP-00004

discrepante da boa convivência, na qual a parte economicamente mais forte abandona o campo da racionalidade, do interesse comum e ignora o mandamento constitucional relativo à preservação da dignidade do trabalhador. Num País que se afirma democrático, é de todo inadmissível que aquele que optou pelo exercício de um direito seja deixado à míngua, para com isso e a partir disso, acuado e incapaz de qualquer reação, aceitar regras que não lhe servem, mas que, diante da falta de alternativas, constarão do "acordo". Vê-se, portanto, o quão impertinente afigura-se a suspensão do pagamento em questão, medida de caráter geral a abranger não só os diretamente ligados no movimento, como também aqueles que, sob o ângulo da mais absoluta conveniência, da solidariedade quase que involuntária, viram-se atingidos pelo episódio. A greve suspende a prestação dos serviços, mas não pode reverter em procedimento que a inviabilize, ou seja, na interrupção do pagamento dos salários e vencimentos. A consequência da perda advinda dos dias de paralisação há de ser definida uma vez cessada a greve. Conta-se, para tanto, com o mecanismo dos descontos, a elidir eventual enriquecimento indevido, se é que este, no caso, possa se configurar. Para a efetividade da garantia constitucional de greve, deve ser mantida a equação inicial, de modo a se confirmar a seriedade que se espera do Estado, sob pena de prevalecer o domínio do irracional, a força pela força. É tempo de considerar que a ferocidade da repressão gera resistências, obstaculizando a negociação própria à boa convivência, à constante homenagem aos parâmetros do Estado Democrático de Direito.

Percebe-se, portanto, que não havia um entendimento sedimentado sobre o tema. O posicionamento de se garantir a remuneração durante a greve desde muito tempo é adotado pelo Ministro Marco Aurélio, que em diversos julgados defende a impossibilidade do exercício de greve sem remuneração.

No julgamento do MI 708¹⁸, que determinou a aplicação da Lei Geral de Greve aos servidores públicos, o Relator, Ministro Gilmar Mendes, entendeu que o movimento paredista, como regra geral, suspende o contrato de trabalho e os dias paralisados não deverão ser pagos.

Contudo, ressaltou a situação na qual a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho.

A parte final do dispositivo foi seguida em decisão monocrática proferida pelo Ministro Dias Toffoli na liminar da Reclamação Constitucional 13.626¹⁹. No caso, o Relator determinou ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais a cessação do corte dos dias paralisados, ao fundamento de que o órgão deu causa ao movimento grevista, diante da omissão em implementar medidas administrativas que viabilizem a ascensão funcional e o aumento de seu padrão remuneratório, inclusive com descumprimento de acordo homologado perante o Conselho Nacional de Justiça.

Ressaltou o Relator que os reclamantes não pretendiam receber independentemente

¹⁸ STF.MI 708, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2007, DJe-206 31-10-2008.

¹⁹ STF. Rcl 13626/MG. Rel. Min. Dias Toffoli. DJ Nr. 80 do dia 25/04/2012.

do trabalho, mas tão somente que seja estabelecido calendário de reposição dos dias parados em virtude da greve, a fim de que o serviço seja colocado em dia.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu repercussão geral em Agravo de Instrumento que visa discutir a legalidade do ato administrativo que determinou o desconto dos dias paralisados em razão da adesão ao movimento grevista. Entendeu o Ministro Relator que a discussão acerca do alcance do art. 37, VII, da Constituição Federal alcança milhares de servidores.²⁰

Espera-se que, mais uma vez, diante da omissão legislativa, o Supremo Tribunal Federal consolide entendimento sobre a questão de modo a afastar as controvérsias.

²⁰ STF. AI 853275 RG / RJ . Rel. Min. Dias Toffoli. .DJe-082 DIVULG 26-04-2012 PUBLIC 27-04-2012

5. CONCLUSÃO

A decisão do Supremo Tribunal Federal determinando a aplicação temporária da lei de greve do setor privado aos servidores públicos até que seja sanada a omissão pelo legislativo, não foi suficiente para evitar inúmeras divergências que surgiram nos casos práticos.

Buscou-se, neste estudo, solucionar a problemática acerca do desconto na remuneração dos servidores públicos em razão dos dias não trabalhados, quando a greve for considerada legal.

Os fundamentos para considerar a impossibilidade de desconto, como visto, são apenas confusões sobre o real alcance do direito de greve dos servidores públicos previsto na Constituição da República.

Na realidade, o que esse entendimento acarreta é um total desequilíbrio na relação entre o Estado e os seus servidores. Na tentativa de proteger a parte hipossuficiente da relação, a corrente ultrapassa o âmbito do direito de greve atrapalhando o instituto.

A greve é uma exceção, sobretudo quando envolve serviços públicos. A manutenção da remuneração dos servidores faz com que o Estado fique a mercê dos trabalhadores que não tem pressa na cessação do movimento já que nada tem a perder, pois continuam sem trabalhar recebendo normalmente.

Ademais, ao determinar a aplicação da lei de greve aos servidores públicos, deve ser-lhes aplicada a regra da suspensão do contrato de trabalho, não havendo prestação nem contraprestação. Não cabe, nesse aspecto, diferenciar os servidores públicos dos demais trabalhadores.

A remuneração pelo Estado por um serviço que além de não prestado pelo servidor causou enorme prejuízo à sociedade, não se coaduna com o interesse público.

O direito de greve não fica prejudicado com a ausência de remuneração uma vez que é garantido ao servidor a impossibilidade de imputar-lhe falta grave pela participação no movimento e pela possibilidade de negociação no sentido de compensar os dias não trabalhados mantendo-se a remuneração integral.

O ideal seria instituir um fundo de greve para os servidores públicos assim como ocorre na iniciativa privada, evitando que os servidores fiquem sem qualquer remuneração nesse período.

Ao que tudo indica, o entendimento jurisprudencial caminha nesse sentido. Espera-se que com a decisão do Supremo Tribunal Federal no AI 853275 a controvérsia seja dirimida definitivamente.

6. REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. *Negociação Coletiva dos Servidores Públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg na MC 16774 / DF. Rel. Min. Hamilton Carvalhido. Primeira Turma. Brasília, 25/06/2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Pet 6642 / RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Turma. Brasília, 16/02/2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 492 / DF - Relator: Min. Carlos Velloso. Tribunal Pleno, Brasília, 12/03/1993.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AI 853275 RG / RJ . Rel. Min. Dias Toffoli. Brasília, 26/04/2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 20 / DF. Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Brasília, 22/11/1996.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 438 / GO, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, Brasília, 16/06/1995.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 670 / ES, Rel. Min. Maurício Corrêa. Rel. p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Brasília, 31/10/2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 708 / DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Brasília, 31/10/2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 712/PA Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, Brasília, 31/10/2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Rcl 13626/MG. Rel. Min. Dias Toffoli. Brasília, 25/04/2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 185944 / ES. Rel. Min. Marco Aurélio. Segunda Turma. Brasília, 07/08/1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. SS 2061 AgR / DF. Rel. Min. Marco Aurélio. Brasília, 08/11/2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 25ª edição, revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

DA SILVA, Antônio Álvares. *Greve no Serviço Público depois da Decisão do STF*. São Paulo: LTr, 2008.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Atlas, 2010.

DE OLIVEIRA, Regis Fernandes. *Servidores Públicos*. 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *A greve do servidor público civil e os direitos humanos*. Disponível na internet: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_34/artigos/Art_carlos.htm >. Acesso em: 19 de outubro de 2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Constituição e revisão : temas de direito político e constitucional*. Rio de Janeiro : Forense, 1991.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos. São Paulo: Saraiva: 1999.