

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : FUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA - FAETEC
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECDO.(A/S) : RENATO BARROSO BERNABE E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : PAULO GUILHERME LUNA VENANCIO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF
ADV.(A/S) : VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - FASUBRA
ADV.(A/S) : JOÃO LUIZ ARZENO DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO NOS ESTADOS-FENAJUD
ADV.(A/S) : LEONARDO MILITAO ABRANTES
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SINDICATOS DE TRABALHADORES EM SAÚDE, TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL - FENASPS
ADV.(A/S) : MARLUCE MACIEL BRITTO ARAGÃO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - FENAJUFE
ADV.(A/S) : CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE. : ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

RE 693456 / RJ

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Questão de ordem. Formulação de pedido de desistência da ação no recurso extraordinário em que reconhecida a repercussão geral da matéria. Impossibilidade. Mandado de segurança. Servidores públicos civis e direito de greve. Descontos dos dias parados em razão do movimento grevista. Possibilidade. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Recurso do qual se conhece em parte, relativamente à qual é provido.

1. O Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem no sentido de não se admitir a desistência do mandado de segurança, firmando a tese da impossibilidade de desistência de qualquer recurso ou mesmo de ação após o reconhecimento de repercussão geral da questão constitucional.

2. A deflagração de greve por servidor público civil corresponde à suspensão do trabalho e, ainda que a greve não seja abusiva, como regra, a remuneração dos dias de paralisação não deve ser paga.

3. O desconto somente não se realizará se a greve tiver sido provocada por atraso no pagamento aos servidores públicos civis ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão da relação funcional ou de trabalho, tais como aquelas em que o ente da administração ou o empregador tenha contribuído, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorresse ou em que haja negociação sobre a compensação dos dias parados ou mesmo o parcelamento dos descontos.

4. Fixada a seguinte tese de repercussão geral: **“A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público”**.

5. Recurso extraordinário provido na parte de que a Corte conhece.

RE 693456 / RJ

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, em questão de ordem, por maioria de votos, em não admitir a desistência do mandado de segurança, firmando a tese da **impossibilidade de desistência de qualquer recurso ou mesmo de ação após o reconhecimento de repercussão geral da questão constitucional**, vencido o Ministro Marco Aurélio, que admitia a possibilidade de desistência.

Acordam, ademais, os Ministros, apreciando o Tema nº 531 da repercussão geral, por unanimidade de votos, **em conhecer em parte do recurso extraordinário e, nesse ponto, por maioria de votos, nos termos do voto do Relator, em a ele dar provimento para denegar a segurança**, sem condenação em honorários. Vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski.

Acordam, por fim, os Ministros, por maioria de votos, em fixar tese nos seguintes termos: **“A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público”**.

Brasília, 27 de outubro de 2016.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Relator

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

QUESTÃO DE ORDEM**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Senhor Presidente, inicio apresentando ao Plenário a Petição Eletrônica nº 43.928/2015, datada de hoje, 2 de setembro de 2015, protocolada às 13h17min e firmada pelos impetrantes, que aqui são recorridos - eles foram vencedores no acórdão recorrido, são aqui recorridos os impetrantes. Esse tema foi colocado em repercussão geral. Há inúmeros **amici curiae** que estão inscritos para se manifestar. Este relator preparou relatório e voto para o Plenário Virtual. Os eminentes Colegas votaram no Plenário Virtual, ou seja, analisaram, estudaram, votaram no Plenário Virtual. Esse tema é colocado em pauta, é publicado, são intimados todos os interessados, o caso é pautado para hoje e, às 13h17min, se apresenta no protocolo da Corte uma petição - e o advogado não precisava vir à tribuna, porque este Supremo Tribunal Federal trabalha adequadamente, aqui as liminares são imediatamente analisadas por todos. Apesar de o protocolo ter sido realizado faltando menos de uma hora para a sessão, este relator de imediato teve consciência e ciência da petição.

E nessa petição os impetrantes se limitaram a requerer a desistência do mandado de segurança de que eles foram vencedores lá na origem. Quando foram vencedores, o agravo de instrumento, depois transformado em repercussão geral, quando foi protocolado, eu nem juiz desta Casa era. O protocolo do AI nº 853.275 é de 21 de janeiro de 2008.

Não há dúvida de que, em tese, estariam a exercer o seu pleno direito, pois este próprio Supremo Tribunal Federal, admito, no RE nº 669.367/RJ, reconheceu, em sede de repercussão geral, a tese no sentido de que o mandado de segurança pode ser objeto de desistência por parte do impetrante, independentemente de aquiescência da autoridade apontada como coatora, ou da entidade estatal interessada, ou, ainda, quando for o caso, dos litisconsortes passivos necessários, e a qualquer

RE 693456 / RJ

tempo antes do término do julgamento. Poderíamos chegar à conclusão de que o feito deveria ser extinto e que, então, o julgamento ficaria prejudicado.

Mas creio, diante das circunstâncias expressas no caso concreto, do tempo no caso concreto, das circunstâncias que nós vivemos nos dias atuais, com greves ocorrendo a mancheias em todo o setor público, inclusive no Poder Judiciário, com a objetividade - como me lembrou o Ministro **Fux** antes do início da sessão - que se transforma com a repercussão geral - o Ministro **Gilmar** também, comentamos sobre isso antes de entrar na sessão -, que este processo, colocado em repercussão geral, não pode ser objeto da conveniência da parte impetrante, que obteve o provimento e que, na verdade, já teve satisfeita sua impetração, porque obviamente isso se refere a uma greve lá do passado em que ela obteve, houve o pagamento, e a impetração foi exatamente contra o corte do ponto; e obteve o provimento. Agora nós colocamos isso para discutir a tese. Ao discutir a tese numa ação demandatória que é proposta por um ente associativo - o recorrido é pessoa física, pessoa natural, o impetrante é pessoa natural, mas com várias entidades sindicais, inclusive confederações sindicais como **amici curiae** -, colocado o tema em tese para julgamento, como a parte interessada vem subtrair desta Corte o poder de julgar o caso, depois de todo o trabalho realizado? Eu fiz distribuir meu voto ao gabinete de Vossas Excelências.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Menos ao meu.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Vossa Excelência sabe que sei da posição de Vossa Excelência e não encaminho os votos, já disse aqui de público, várias vezes, respeitando a posição de Vossa Excelência, mas os Colegas receberam já há dois dias esse voto. Eu, quando discuti, por exemplo, com os sindicatos, como Presidente do TSE, do Judiciário, disse a eles que greve no setor público - apesar de prevista na Constituição, ser um direito constitucional, respeitamos, a Constituição prevê esse direito -, para se justificar, tem que

RE 693456 / RJ

haver situações teratológicas, porque a vítima não é o empregador, a vítima é o cidadão, o cidadão brasileiro, e, numa greve no setor do Poder Judiciário, a vítima é o jurisdicionado. Depois de todo o trabalho feito, às 13h17min, Senhor Presidente, sobrevém essa petição.

Apesar de já termos decidido em feito de questão colocada em repercussão geral que a desistência deve ser homologada, no caso concreto, diante da objetividade que se transformou este mandado de segurança, com a sistemática da repercussão geral, eu penso que não é o caso, Senhor Presidente, de se aplicar aquele precedente no caso concreto. E, Ministro **Fux**, observo que o novo Código de Processo Civil, que entrará em vigor no próximo ano, estabeleceu no art. 998:

"Art. 998. O recorrente poderá, a qualquer tempo, sem a anuência do recorrido ou dos litisconsortes, desistir do recurso.

Parágrafo único. A desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos."

O STJ já decidiu também assim:

"Processo civil. Questão de ordem. Incidente de Recurso Especial Repetitivo. Formulação de pedido de desistência no Recurso Especial representativo de controvérsia (art. 543-C, § 1º, do CPC). Indeferimento do pedido de desistência recursal. QO no REsp 1.063.343, Relatora Ministra Nancy Andrighi."

Por todas essas questões, Senhor Presidente, e por tantas outras que eu poderia trazer, voto pela denegação do pedido de homologação de desistência, de modo a darmos continuidade ao julgamento do referido recurso extraordinário.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ministro Toffoli, eu vejo que o advogado quer fazer mais uma intervenção. Vossa Excelência autoriza?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, eu não fui procurado. Eu atendo todos os advogados que me pedem audiência. Eu não fui procurado em meu gabinete, não me deram ciência, não me pediram audiência antes.

Senhor Presidente, a questão de ordem está colocada por este Relator, vamos colher os votos.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. Doutor, Vossa Excelência já teve oportunidade de apresentar a questão de ordem, o Plenário está esclarecido e já foi colocado o que tinha que ser colocado por Vossa Excelência. Vossa Excelência não poderá replicar ao Relator, porque já estamos em fase de julgamento da questão de ordem. Eu agradeço a Vossa Excelência e peço que volte ao seu lugar.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, só para acrescentar, coadjuvar o Ministro Dias Toffoli. Naquela oportunidade, no Superior Tribunal de Justiça, nós entendemos que o recurso repetitivo e o recurso extraordinário sujeito à repercussão geral passam a assumir um caráter objetivo, por isso é que é nossa técnica - e está definido na nossa jurisprudência, que tem um capítulo objetivo e um capítulo de julgamento do caso concreto. Até pode-se não julgar o caso concreto, mas a desistência desses recursos, que são transindividuais, escapa ao poder dispositivo das partes. E aqui, na verdade, não se está desistindo do mandado de segurança. Na verdade, está influenciando em um recurso extraordinário com repercussão geral e nós não decidimos isso. O que nós decidimos é o seguinte: se nós aqui temos um mandado de segurança de competência do Supremo e a parte desiste dele, o Supremo Tribunal

RE 693456 / RJ

Federal entende que é possível desistir do mandado de segurança. Aqui é desistir de um recurso extraordinário que já tem repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

E o Ministro **Teori**, na Segunda Turma, já formou maioria. MS 29.715 AgR-ED-ED/DF, julgado em 23 de junho de 2015:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE DESISTÊNCIA FORMULADO APÓS JULGAMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL. MATÉRIA PACIFICADA. DESISTÊNCIA NÃO HOMOLOGADA."

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Consulto os pares se estão de acordo.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Em primeiro lugar, e talvez o esclarecimento do advogado estivesse voltado a esse ângulo, não se presume vício do consentimento. O vício tem que ser provado, seria a fraude, para obstaculizar-se o julgamento pelo Supremo. De qualquer forma, de início, não é dado vislumbrar vício de consentimento quando a legislação instrumental viabiliza a prática do ato, a desistência, quer da ação, quer de recurso interposto.

Reconheço que estamos julgando, com a roupagem de recurso extraordinário, mandado de segurança, mas, nesse mandado de segurança, foi formalizado pedido de desistência. O fato de a matéria ter vindo ao Plenário sob os auspícios da repercussão geral não transmuda o processo subjetivo em objetivo. Tem-se, neste processo que está na bancada para julgamento, um conflito de interesses, com partes definidas, ou seja, um processo de natureza subjetiva.

Há aqueles que sustentam a inaplicabilidade do disposto no § 4º do artigo 267 do Código de Processo Civil ao mandado de segurança. Se formos às notas de rodapé contidas no Código de Processo Civil de Teotônio, na parte em que retrata a lei regedora do mandado de segurança, veremos precedentes do Superior Tribunal de Justiça afastando a aplicação, em se tratando de mandado de segurança, do disposto no § 4º do artigo 267 do Código de Processo Civil, e admitindo que o impetrante possa, ainda que citado o réu para conhecimento da ação, desistir do pedido formalizado, independentemente da concordância do réu.

Cumpre então indagar, perquirir – e não concebo má-fé por parte dos senhores advogados –, se há instrumento de mandato, procuração, a encerrar poderes especiais para desistir, na forma exigida pelo Código de Processo Civil e elucidar-se se guarda pertinência, ou não, com o mandado de segurança a regra geral do artigo 267, § 4º, do Código de Processo Civil.

RE 693456 / RJ

Estamos aqui, repito, a julgar – a rigor, com roupagem de recurso extraordinário interposto por aquele que personifica, talvez, o órgão impetrado – mandado de segurança. Então, para mim, é indispensável, em primeiro lugar, saber se a parte que requer a desistência, mediante a voz daquele que tem a capacidade postulatória, o advogado, conta com poderes especiais para desistir. Teríamos os poderes, Ministro?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Tem. Agora, ele é recorrido, ele não está desistindo do recurso extraordinário, porque ele não sucumbiu; está desistindo da impetração.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Está indo além, desistindo da própria ação que propôs, do mandado de segurança impetrado. Não poderia, realmente, fazer as vezes do recorrente, simplesmente desistir do recurso e ficar com o pronunciamento judicial favorável a ele próprio. Seria uma demasia, algo extravagante. O que agora faz – por isso ou por aquilo, e não me cabe questionar – é desistir da ação ajuizada, do mandado de segurança.

Presidente, surge – confesso que nunca me defrontei com essa controvérsia – a problemática de saber se é compatível, ou não, com a Lei do mandado de segurança o que se contém no artigo 267, § 4º do Código do Processo Civil. Se entender que é compatível, terei de ouvir o "réu" do mandado de segurança; se entender que não, que, estando em jogo, de início, pelo menos como causa de pedir do mandado de segurança e primeira condição dessa ação, também nobre, o mandado de segurança, o direito líquido e certo, não se aplica o Código de Processo Civil, apenas poderei caminhar no sentido – pelo menos farei assim – da homologação.

Ante esse contexto, até para ter um momento de reflexão, porque é a vez primeira que me defronto com essa dualidade – regência especial e regência geral do Código de Processo Civil –, peço vista em mesa.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. Vossa Excelência vai pedir vista em mesa da questão de ordem?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Sim.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

RE 693456 / RJ

(PRESIDENTE) - Pois não. Eu queria anunciar, eminente Relator, que o advogado que assomou à Tribuna se inscreveu - e poderia fazê-lo -, agora, para falar pelo recorrido. O nome do advogado é doutor José Luís Wagner. Portanto, ele terá, como advogado do recorrente, até 15 minutos para se pronunciar. Em seguida, nós teremos cinco *amicus curiae*, cada qual falará por sete minutos e meio. Então vamos deixar sobrestado esse feito até o Ministro Marco Aurélio se pronunciar sobre a questão de ordem.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, vou adiante. Já tenho convencimento sobre a matéria, e valho-me, para reforçá-lo, de precedente deste Plenário, de lavra das mais ilustres, do ministro Sepúlveda Pertence. No recurso extraordinário nº 167.263, conclui-se:

"A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal" – está entre aspas na nota de rodapé de Teotônio Negrão, Código de Processo Civil – admite a desistência do mandado de segurança, sem anuência da parte contrária, mesmo quando já proferida – é o caso – a decisão de mérito. Embargos conhecidos, mas rejeitados."(Pleno, embargos declaratórios no recurso extraordinário nº 167.263, relator o ministro Sepúlveda Pertence).

No item anterior, da mesma nota de rodapé, que diz respeito ao artigo 6º da Lei nº 12.016/2009, há precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

Então, com a vênua do Relator e dos Colegas que o acompanham, proclamo a liberdade em sentido maior, ou seja, a possibilidade de desistência do mandado de segurança.

É como voto na questão de ordem, Senhor Presidente.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu tenho aqui, em mãos, um acórdão de 15.3.2012, que é a Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 669.367, do Rio de Janeiro. Essa matéria foi levada a Plenário, o Relator foi o eminente Ministro Luiz Fux, a Redatora para o acórdão foi a ilustre Ministra Rosa Weber, o recorrente era Pronor Petroquímica S/A e o recorrido a Comissão de Valores Mobiliários. A ementa do acórdão diz o seguinte:

“Recurso Extraordinário. Mandado de Segurança. Desistência do mandamus após prolação de sentença. Ausência de anuência do impetrado. Necessidade de pacificar a jurisprudência. Tema que transcende o interesse subjetivo das partes. Manifestação pelo reconhecimento da Repercussão Geral”.

Apenas para mostrar como a matéria é controvertida.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O próprio tema da questão de ordem está submetido à repercussão geral.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Presidente, Vossa Excelência me permite? Neste processo a que aludiu Vossa Excelência, eu fui a última a votar e terminei ficando como Redatora designada. É um processo cujo julgamento se prolongou por um expressivo tempo e nele se afirmou a possibilidade de desistência da ação de mandado de segurança em qualquer momento, independentemente de anuência.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, Ministra Rosa, esse precedente era uma desistência de um recurso extraordinário em repercussão geral?

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Não, não.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - A repercussão geral era sobre uma desistência depois da sentença de primeiro grau. Então a situação é diferente.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - É completamente

RE 693456 / RJ

diferente, foi o que eu estava ponderando aqui.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Aqui, há uma desistência do mandado após a prolação da sentença, sem que o impetrado tivesse se manifestado.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Aqui, é uma desistência de um mandado de segurança depois de uma repercussão geral cujo julgamento já iniciou pelo Plenário virtual. Essa é a situação aqui.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - É. Esse é um tema...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - E essa objetivação, ela é muito importante.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

O Plenário físico, lembrou bem o Ministro **Teori**, ele continua com o julgamento já iniciado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Faço apenas uma observação e direi o óbvio: mesmo sem esse processo, não ficaríamos sem trabalho.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não há problema em se aceitar a desistência e se prosseguir no julgamento da tese.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não tem problema.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Senhor Presidente, eu gostaria de colocar em cogitação a alternativa de a parte poder desistir da sua impetração, como parece haver precedente nessa linha, sem prejuízo de a Corte prosseguir e deliberar acerca da questão objetivamente posta na repercussão geral. Portanto, eu acho que, salvo engano, já temos um precedente assim, porque, em verdade, concedida a repercussão geral, o Tribunal reconhece que o problema transcende do interesse das partes. Passa a ser uma questão de repercussão geral, na linha da legislação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Então, a emenda fica pior do que o soneto. A organicidade do Direito instrumental vai por terra.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - De modo que se o Tribunal, ao atribuir repercussão geral, entendeu que a matéria transcende ao interesse das partes, o fato de a parte não ter mais interesse não retira o interesse do Tribunal em prosseguir no julgamento.

De modo que o meu encaminhamento seria no sentido de se admitir como direito subjetivo da parte desistir, seja do recurso, seja da ação originária, e direito e poder do Tribunal de continuar o julgamento da tese cuja deliberação em Plenário já foi aprovada em Plenário virtual.

É como encaminharia a votação, Presidente.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Acompanho o Relator, Senhor Presidente. O Plenário virtual já principiou a deliberação sobre essa matéria, e nós estamos, a rigor, prosseguindo nesse julgamento.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, há uma divergência. Eu admito a desistência, mas defendo a continuidade do julgamento da repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Entendi. Mas, de qualquer maneira, ambos, tanto o Relator como Vossa Excelência, admitem que se continue o julgamento da tese.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É, nessa parte, sim.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - A diferença entre ambos é que Vossa Excelência admite a desistência do mandado e Sua Excelência o Relator não admite.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

D E B A T E

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, como Relator, eu gostaria de fazer uso da palavra.

Senhor Presidente, eu até já fiz distribuir meu voto. Minha posição é conhecida. Já disse isso até a líderes sindicais. Eu estou dando provimento ao recurso para denegar a segurança. Eu gostaria de reiterar essa posição. Primeiro, porque facilita a atividade dos advogados que vão atuar no sentido oposto de tentar, então, desconstruir esse posicionamento. Segunda questão, eu fico numa situação muito difícil, porque, se nós temos o tema em repercussão geral, admitimos a desistência, como que eu vou prover o recurso?

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Não tem como.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, precisamos observar que a repercussão geral é um instrumental de triagem, para saber se julgaremos, ou não, o recurso extraordinário. Tanto assim que, mesmo admitida a repercussão geral, se na bancada entendermos não satisfeito pressuposto geral de recorribilidade – a oportuna, por exemplo, interposição do extraordinário, a regular representação processual ou o pressuposto específico, que é o envolvimento de tema constitucional –, podemos deixar de conhecer do recurso.

Agora, o Tribunal simplesmente – e, para mim, seria em um passe de mágica – transformar um processo subjetivo em objetivo, homologar uma desistência da ação e, sem defrontar-se com a ação homologando essa desistência, deliberar em tese? Nunca vi, nesses 36 anos de judicatura, solução como essa. Claro que na vida estamos sempre, poderia dizer, aprendendo –, sob a minha óptica, estaria desaprendendo –, mas sempre percebendo. Por quê? Porque vivenciamos, no Brasil, tempos muito estranhos. E, em tempos estranhos, devemos guardar, acima de tudo,

RE 693456 / RJ

princípios.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Só para lembrar que nós, em Plenário, já admitimos prescrição e julgamos o mérito.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu me permito observar que nós temos cento e oito casos sobrestados e qualquer um desses casos poderia ser chamado em substituição a esse.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, eu sei que temos até questão de ordem a propósito de caso em que já tivemos a desistência e repusemos o processo, mantida a questão de ordem. Mas não vejo como - embora tivesse simpatia - aceitar a proposta do ministro Barroso, porque não teríamos como julgar o recurso extraordinário.

Por outro lado, a mim, me parece que a questão suscitada com tanta ênfase pelo ministro Toffoli tem sua razão de ser. O pano de fundo da controvérsia foi o mandado de segurança para impedir o corte de pontos. E o mandado de segurança foi efetivo. Isso, em 2008. É disso que estamos a falar no caso concreto. Agora, diante da possibilidade, talvez, o juízo probabilístico de que o Tribunal possa reverter essa decisão, desiste-se, sabendo-se, inclusive, que muito provavelmente não haverá glosa em relação ao que já se verificou.

Quer dizer, sem querer emitir juízo de valor, mas trata-se de não só manipular a competência da Corte, mas usar a decisão judicial com essa finalidade, porque, efetivamente, a decisão tende a ser mantida por fato consolidado.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

A boa-fé do recebimento. Ninguém vai, agora, depois de 7 anos,

RE 693456 / RJ

descontar isso.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Então, este é um ponto.

O segundo, que acho que precisa de ser apontado e que já vinha sendo antes da posituação da repercussão geral, é um ponto que já foi, aqui, tocado pelo ministro Fux, pelo próprio ministro Toffoli, *ab initio*, que é a questão - claro que estamos em processo de construção -, mas que é a objetivação do recurso extraordinário.

O ministro Pertence, já citado, enfatizava isso no âmbito, por exemplo, da *causa petendi* aberta como um dos argumentos da objetivação do recurso extraordinário e do símile que se fazia entre o RE e a ADI. E, claro, passos foram dados, no direito positivo, a partir da repercussão geral, do reconhecimento da repercussão geral. Tanto é que isso tem...Veja, isso é uma coisa delicada, porque há todo um procedimento que envolve questões de segurança jurídica. Aceita uma ação - agora vou usar a expressão de Kelsen -, aceita a repercussão geral, mandamos suspender todos os processos para que essa questão seja definida. Portanto, quem atua no recurso extraordinário, não o faz apenas como advogado da parte, mas, também, como da Constituição, nesse sentido mais amplo. É uma grande irresponsabilidade.

O modelo americano é notório nesse sentido. Lembro-me de que, quando li um texto na célebre palestra de Kelsen sobre jurisdição constitucional, em 1928, há uma palestra paralela de Heineken Triple. Ele falava que a jurisdição constitucional, para funcionar, deveria ter um processo tanto quanto possível objetivo - falava do chamado *objektives Verfahren*. E, aí, dizia: os americanos conceberam o mais objetivo dos processos de controle de que se tem notícia. E era curioso, porque, em 1928, ninguém usava essa expressão. E todos, em princípio, imaginariam que o modelo americano era um modelo de processo subjetivo. Mas, ali, já ele dizia, baseado inclusive numa ampla reforma da exposição

RE 693456 / RJ

judiciária de 1925, apontava essa tendência. E estamos vivenciado isso aqui, a ponto de, em algumas situações, o RE com repercussão geral decidir ter maior repercussão do que a própria ADI, no que diz respeito à subida de recurso. Tanto é que estamos tentando mimetizar isto: declarada a lei inconstitucional, ela não repercute com tanta repercussão numa ADI como em sede de RE com repercussão geral. De modo que essa objetivação, a mim, parece-me que se dá. E por isso não tenho dificuldade de acompanhar o ministro Toffoli, especialmente quando se lembra que o julgamento já se iniciou com a aceitação do tema em plenário virtual.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ministro, só para reforçar esse argumento de que realmente o artigo 267, § 4º, expõe que o autor pode desistir da ação, mas, decorrido o prazo da resposta, é necessário o consentimento do réu. Mas, passado isso, municiado o juízo de elementos de convicção, após o saneamento, não é mais; a doutrina é pacífica no sentido de que, depois do saneamento, não é mais possível desistir da ação, porque o Judiciário já está pronto. E máxime depois que o juiz proferiu uma sentença.

Então, por exemplo, na jurisprudência que construímos no STJ, deu-se um caso concreto que pode ocorrer com essas desistências extemporâneas: a parte obteve uma liminar, obteve o bem, que não deveria ter importado de volta, depois desistiu do mandado de segurança, e a realidade prática se consolidara. Aí fica fácil de desistir do mandado de segurança e não restabelecer o estado anterior.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Gostaria de fazer uma breve intervenção. Considero que o Supremo Tribunal Federal deve ser um tribunal de jurisprudência, e não um tribunal com um conjunto de decisões *ad hoc*. Há precedente do Supremo em repercussão geral dizendo que é possível desistir do mandado de segurança sem anuência do impetrado. Portanto, não posso ignorar essa jurisprudência - um pouco para usar a figura do Ronald Dworkin: o Direito é um romance

RE 693456 / RJ

em cadeia. A gente não pode pular um capítulo; a gente tem que partir do ponto em que está. Assim, há jurisprudência dizendo que pode desistir, em primeiro lugar. Em segundo lugar, há precedente do Supremo em repercussão geral em que se disse: ocorreu a prescrição. Dessa forma, não era possível julgar aquele caso. Mas mesmo assim seguimos viagem e julgamos a tese da repercussão geral. Portanto, temos um precedente dizendo que pode desistir do mandado de segurança e temos um precedente dizendo que pode julgar a tese independentemente do caso concreto.

Não gostaria de contribuir para um tribunal com posições erráticas, sem compromisso com os seus próprios precedentes. Se queremos valorizar a jurisprudência, temos que construir uma história que faça sentido. De modo que, se o Tribunal quiser, hoje, estabelecer um novo precedente coerente com o que já vem fazendo, tem que dizer assim: uma vez reconhecida a repercussão geral, não é mais possível desistir; e, se houver algum elemento superveniente que impeça a decisão de mérito, ainda assim se pode julgar a tese. Portanto, não gostaria de integrar um Tribunal que não consegue ser coerente com o que faz regularmente. De modo que já dissemos em repercussão geral: pode desistir. Nós já dissemos em repercussão geral: está prescrito, mas nós vamos julgar a tese. Portanto, nós temos que trabalhar a partir dessas premissas, senão vale qualquer coisa.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Não. Nós dissemos que está prescrito e vamos julgar o processo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Então, a partir de agora, a tese que nós temos que estabelecer é: uma vez reconhecida a repercussão geral, não se admite desistência.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Foi assim que o STJ fez.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Se o

RE 693456 / RJ

Tribunal estabelecer essa tese, eu estou pronto para aderir a ela, porque acho que ela é boa.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não é essa a sua proposta?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

É essa a ideia.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - O que eu não posso é ter um Tribunal que produz teses **ad hoc**.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

É essa a ideia.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Essa é a proposta do Relator. Então, vamos.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Pois, então, estamos estabelecendo uma nova tese hoje.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Essa tese está corretíssima.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Uma vez reconhecida a repercussão geral, não cabe desistência. Se todos estiverem ...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Não só de mandado de segurança. O próprio recurso, o próprio recorrente não pode desistir.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Então, Presidente, estou propondo como encaminhamento, e acho que unificador talvez da posição do Tribunal, talvez com posição divergente do Ministro Marco Aurélio, não sei, que, uma vez reconhecida a repercussão geral, não cabe desistência.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ainda bem que Vossa Excelência não sabe. Beneficia-me com a dúvida!

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Portanto, acho que essa é a tese que nós estamos assentando, Presidente. E a ela eu posso aderir.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu acolho, nesse sentido.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Presidente, permita-me só...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

A Ministra Rosa queria a palavra - como Relatora que foi daquele acórdão.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Se me permite, Presidente, eu quero colocar ainda mais uma variável.

Quando assumi a cadeira, aqui no Supremo, até então ocupada pela Ministra Ellen Gracie, eu me deparei, no gabinete, com processos a versarem inclusive discussões de natureza fiscal, submetidos a repercussão geral, em que formulado pedido de desistência - desistência, no caso, do recurso, homologada -, e se pediu outro processo para prosseguir com o exame da tese e com outro paradigma, porque esses processos ficam todos retidos nas instâncias de origem, em função da declaração da repercussão geral.

Só para lembrar que essa situação já aconteceu várias vezes.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu queria apenas informar o douto Plenário de que o Tema 530 da Repercussão Geral foi discutido aqui. Esse tema dizia respeito justamente à possibilidade ou não de se desistir de uma mandado de segurança, sem a aquiescência da parte contrária, após a prolação de sentença de mérito. E o Tribunal decidiu, e ela está para ser publicada, a tese de número 530 que versa, em síntese, o seguinte:

“EMENTA - RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL ADMITIDA. PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE DESISTÊNCIA DEDUZIDO APÓS A PROLAÇÃO DE SENTENÇA. ADMISSIBILIDADE”.

Então, com relação a esse tema, não há nenhuma dúvida, a meu ver, até porque eu, num agravo regimental em mandado de segurança, cito uma vastíssima jurisprudência nesse sentido, já consolidada da Corte.

Portanto, talvez, Ministro Barroso, se Vossa Excelência me permitir, mantida essa tese de que é possível desistir-se do mandado de segurança, a proposição de Vossa Excelência poderia talvez ser transmudada na seguinte assertiva, quer dizer: Após a aceitação da repercussão geral, o fato de desistir-se do recurso ou do mandado de segurança não afeta o julgamento da questão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Essa foi a minha proposta um.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois é!

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Aí, fiz uma proposta dois.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Quer dizer, então, está mantida a jurisprudência da Corte no sentido de que é possível desistir do mandado de segurança,

RE 693456 / RJ

que é objeto do Tema 530, e será publicado. Nós agora simplesmente estamos dizendo que desistir ou não desistir não importa, não afeta o julgamento da repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu não vejo conflito entre as duas.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Pode entrar no estágio da repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Há uma diferença. A minha proposta um era: mesmo que desistindo, julgar-se-á a tese. A minha proposta dois é: não pode desistir.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Não pode desistir.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Porque está em repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Porque está em repercussão.

Portanto, são duas ideias diferentes.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Mas, aí, nós temos que rever uma tese já consolidada.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu prefiro a segunda.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Agora, Presidente, veja o **quorum** desse julgamento.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ministro Lewandowski, não seria uma revisão de tese...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Não, não é revisão, Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - ... porque essa Proposta nº 530, ela não se refere à repercussão geral. Portanto, é possível desistir do mandado de segurança a qualquer tempo? Sim.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Era uma repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Porém,

RE 693456 / RJ

uma vez dada a repercussão geral, não pode mais.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não é possível, eu acho que...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Vamos colher os votos, Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não, primeiro temos que saber o que estamos votando.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu estou votando muito claramente, Ministro.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Há duas ideias na mesa.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Eu penso que as teses deveriam ficar para o final. Primeiro, colhe-se os votos, depois...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não. A tese da preliminar.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Temos que ver qual a tese que foi aprovada.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Primeiro, para fixar a tese, temos que saber qual é a maioria, Ministro **Barroso**. Não dá para partir da tese, para, depois, fixar se há maioria.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ministro Lewandowski, temos as seguintes posições: o Ministro Toffoli entendendo que não pode desistir após o reconhecimento da repercussão geral.

Estou de acordo com essa tese, apenas explicitando que estamos estabelecendo uma tese nova, e não vou dizer que supere essa Proposição 530, mas ela lida com uma especificidade. Quer dizer, está dito aí que pode desistir do mandado de segurança, e, agora, estamos dizendo que não se pode desistir, seja em mandado de segurança ou em qualquer outra ação ou recurso, uma vez reconhecida a repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu subscrevo essa posição, e, como Relator, eu a adoto.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Então

RE 693456 / RJ

explicitada essa posição, e o Tribunal está adotando o ponto de vista de que, uma vez reconhecida a repercussão geral, não é mais possível desistir, eu estou encampando essa tese.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu acato essa sugestão do Ministro **Barroso**, que deixa bem claras as distinções que marcam esse caso do anterior citado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Porque pode, por exemplo, haver uma mandado de segurança com competência originária do Supremo Tribunal Federal, e a parte desistir. Está dentro da tese. Agora, coisa diversa é uma causa que adquire relevância e transcendência, e a parte, individualmente - um processo que inclusive repercute nas instâncias inferiores, há processos parados aguardando essa solução -, supera isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - E todos os jurisdicionados ficam sabendo que, daqui para frente, dada a repercussão geral, não pode mais desistir.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - A ideia da repercussão geral é essa.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu voto nesse sentido, acatando a sugestão e a proposta do Ministro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Se essa tese for vencedora, Ministro Toffoli, talvez Vossa Excelência pudesse colocá-la na ementa, dizendo que, após o reconhecimento pelo Plenário da repercussão geral, não é mais possível desistir, seja de mandado de segurança ou de qualquer outro recurso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Perfeito.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Eu havia me manifestado acompanhando o Relator no sentido de que efetivamente não é possível a desistência, quer pelo argumento de que o Plenário virtual é, a rigor, a antessala deste Plenário, quer por esse: chancelada a repercussão geral, há essa espécie de transubjetivação processual e a desistência não é possível.

Portanto, já havia votado nessa direção.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, quero dizer que concordo com a tese de que, uma vez afirmada a repercussão geral, não cabe mais desistência. Mas eu não diria que seja só essa hipótese em que não cabe a desistência. O precedente do Supremo Tribunal Federal, no 669.367, não tratou de nada parecido com isso aqui, tratou de uma desistência e não havia nem recurso extraordinário. Era um caso de desistência após a prolação da sentença.

O que eu acrescento, o que deixo em aberto, e não é necessariamente o caso, mas tem um segundo fundamento importante: a desistência como objetivo de manipular a jurisdição. Esse fundamento é importante. Não consigo imaginar a boa-fé, Senhor Presidente, de alguém que impetra o mandado de segurança, é vencedor em todas as instâncias, a parte contrária recorre, e, às véspera do julgamento desse recurso da parte contrária, ele desiste, depois ter usufruído todos os benefícios. O que nós julgamos na Turma, numa situação...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – A ordem foi denegada na primeira instância.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

No acórdão recorrido, foi concedida.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência afirmou que teria vencido em todas as instâncias.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Ele é recorrido, aqui, isso que é importante. Ele venceu nas instâncias ordinárias, pelo menos no Tribunal.

Nós tivemos casos, na Segunda Turma, de mandado de segurança originário do Tribunal que, depois ter sido denegado o mandado de segurança, houve uma sucessão de embargos declaratórios e, às vésperas do julgamento de terceiros embargos declaratórios, houve desistência. Houve desistência, porque com a clara intenção de submeter a matéria,

RE 693456 / RJ

pela via ordinária, ao primeiro grau, matéria que o Supremo, a cujo respeito, já tinha jurisprudência tranquila. Então, com o beneplácito dos Colegas, nesse caso, também foi indeferida a homologação. E, no meu voto, eu peço licença para ler, eu disse:

Consideradas as circunstâncias do caso, o pedido de desistência do mandado de segurança não pode ser homologado. Não se desconhece, certamente, o precedente firmado, o RE 669.367, segundo o qual pode a parte impetrante manifestar desistência da ação mandamental a qualquer tempo, mesmo após a sentença, independentemente da concordância da parte contrária.

Todavia, no caso, muito mais que o interesse da parte, está em questão a própria seriedade da função jurisdicional e da autoridade das decisões Supremo Tribunal Federal. É que o ato aqui atacado, emanado do Conselho Nacional de Justiça, foi objeto de questionamento perante essa Corte em inúmeros mandados de segurança semelhantes, tendo o Tribunal invariavelmente denegado a ordem, tanto no Plenário, quanto nas Turmas.

O pedido de desistência formulado após o julgamento dos embargos de declaração no agravo regimental e da oposição dos segundos embargos declaratórios não traduz disposição da parte impetrante de se conformar com o entendimento pacificado pelo Tribunal. Pelo contrário. Há indisfarçável intenção de propor mal a demanda nas instâncias ordinárias, valendo-se do que decidiu o Supremo na AO 1.706, conferindo ao juiz de primeiro grau a competência para processar e julgar ações ordinária referentes à matéria.

Esse propósito, como afirmado, faz pouco caso da seriedade e da autoridade das decisões dessa Suprema Corte sobre a matéria questionada. Sem falar que prolonga, indevidamente, em prejuízo da efetividade da função jurisdicional e em benefício de quem, segundo orientação do Tribunal, não tem razão, o desfecho da controversa tantas vezes já enfrentada e decidida.

O cenário abarcado pela tese, definido no julgamento do referido RE 669.367, pressupõe a boa-fé processual e respeito a autoridade das

RE 693456 / RJ

decisões Suprema Corte, as quais, como tem afirmado Supremo Tribunal, tendem a se revestir de manifesto caráter objetivo, produzindo os efeitos expansivos para situações semelhantes.

Não se pode acolher, por isso mesmo, pedido desistência de mandado segurança com o indisfarçado objetivo de contornar a força e autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal.

Registro que essa tem sido a orientação da Turma em casos análogos - eu cito precedentes da Turma em casos análogos.

Por isso é que, naqueles casos, não se homologou e, **mutatis mutandis**, nós estamos aqui diante de situação semelhante, agravada com a circunstância de estarmos diante de um processo objetivo, cujo julgamento já se iniciou pelo Plenário virtual e a natureza objetiva da repercussão geral foi reconhecida pelo Plenário em mais de uma oportunidade, desde que instalada a repercussão. Eu cito, por exemplo, a Questão de Ordem na AC 2.177 do Pleno, de 2009, que foi Relatora a Ministra Ellen, e a Questão de Ordem no Agravo 760.358, do Ministro Gilmar. E há lá um resumo emblemático do voto do Ministro Celso de Melo que diz que o instituto da repercussão geral representa, nesse contexto, um importante instrumento de objetivação dos julgamentos que Supremo profere em sede recurso extraordinário.

Por essa razões, eu vou acompanhar o Relator.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Eu vou votar, e vou fundamentar, Senhor Presidente, pedindo licença para roubar mais uns minutos do Plenário, para que não paire dúvida sobre o que esta Corte assentou no Recurso Extraordinário 669.367, no qual fui designada redatora para o acórdão.

A questão discutida nesse recurso extraordinário 669.367 dizia com a possibilidade, ou não, de desistência do mandado de segurança, após proferida a sentença de mérito, sem anuência do dito impetrado. Essa era a questão. E por que chegou aqui tal questão em recurso extraordinário? Porque o STJ decidira pela impossibilidade da homologação da desistência nessas condições. E o Supremo - o meu voto foi o último, o julgamento se prolongou por algum tempo - decidiu dar provimento àquele recurso extraordinário para reafirmar a sua jurisprudência no sentido da possibilidade de homologação da desistência de mandado de segurança em qualquer momento, independentemente da anuência da autoridade apontada como coautora.

O que digo eu? Digo que, no caso hoje em análise, que a questão é diferente, com todo o respeito, ainda que se trate de mandado de segurança. Em primeiro lugar, no RE 669.367, o impetrante é que estava a desistir da ação do mandado de segurança, o recurso extraordinário foi interposto pelo impetrante sucumbente no mandado de segurança. Uma situação que, para mim, realmente é diferente. Por outro lado, não estamos examinando possibilidade de desistência de recurso, e sim possibilidade de desistência da ação. E embora não seja uma matéria pacífica, sempre entendi que as desistências da ação não deveriam ser homologadas em sede de recurso extraordinário, nem de recurso de natureza extraordinária - e já decidia assim no Tribunal Superior do Trabalho -, na medida em que havia necessidade de intimação da parte contrária, em situação completamente diferente do recurso, onde a

RE 693456 / RJ

desistência do recurso não exige a anuência da parte contrária. Aqui, a questão que se coloca, do meu ponto de vista, independe de se tratar de mandado de segurança, podendo ocorrer em qualquer classe de ação: saber se uma ação, no caso de recurso sujeito à repercussão geral, comporta desistência que implique o não julgamento pelo Plenário. E, aí, eu acompanho na íntegra, com todo respeito, a fundamentação do Ministro Teori Zavascki.

Acompanho, pois, o eminente Relator no sentido de que se prossiga o julgamento, mas faço essas distinções, Senhor Presidente.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : **FUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA - FAETEC**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
RECDO.(A/S) : **RENATO BARROSO BERNABE E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **PAULO GUILHERME LUNA VENANCIO E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF**
ADV.(A/S) : **VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - FASUBRA**
ADV.(A/S) : **JOÃO LUIZ ARZENO DA SILVA E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO NOS ESTADOS-FENAJUD**
ADV.(A/S) : **LEONARDO MILITAO ABRANTES**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SINDICATOS DE TRABALHADORES EM SAÚDE, TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL - FENASPS**
ADV.(A/S) : **MARLUCE MACIEL BRITTO ARAGÃO E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - FENAJUFE**
ADV.(A/S) : **CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AM. CURIAE. : **ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EXPLICAÇÃO

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, eu só gostaria, embora já tenha votado, de ressaltar que eu não votei sobre esse fundamento que o Ministro Teori aqui trouxe e agora subscrito pela Ministra Rosa. E permito-me fazer uma ponderação, quer de razão sistemática, quer de fundo. Do ponto de vista sistemático, nós já temos uma razão objetiva na tese formulada, à qual eu aderi, que a chancela da repercussão geral é impeditiva da desistência. Essa parece-me ser uma razão objetiva mais que suficiente para desatarmos o nó que aqui se colocou.

A outra razão de fundo é que, com a devida vênia, Ministro Teori, fazer um juízo de valor sobre aquilo que eventualmente parece, talvez nos levasse a uma investigação maior dessa motivação. Não acho que precisemos chegar a tanto. E, por isso, eu votei apenas no primeiro fundamento. E gostaria de realçar que estou acompanhando a tese, a posição do Relator à luz da tese formulada pelo Ministro Barroso, com esta fundamentação objetiva, vale dizer: a chancela de repercussão geral impede o acolhimento do pedido de desistência. É só!

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

EXPLICAÇÃO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhor Presidente, me permite? Eu agradeço ao Ministro Fachin, porque tocou num ponto importantíssimo. Eu subscrevi os fundamentos do Ministro Teori naquilo em que diz que o que estamos discutindo hoje, com todo o respeito, nada tem a ver com o decidido nesse processo em que eu fui a redatora do acórdão, o RE 669.367.

Vossa Excelência agora me oportuniza deixar claro o que parece que não ficou. Na verdade, eu acompanharia a proposta do Ministro Luís Roberto no sentido da continuidade do julgamento da questão posta em repercussão geral, mas eu não endossaria, como não endosso, a possibilidade de alterarmos a tese fixada nesse recurso extraordinário em de que eu fui a redatora.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Mas, em verdade, nós não estamos alterando. Nós estamos prevendo uma situação diversa.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Sim, mas é muito mais amplo. Não se contrapõe o que aqui foi deliberado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não, penso que não há nenhuma contraposição. Claro.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Isso é que eu digo, nenhuma. Perfeito, estamos de acordo.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, eu já pude adiantar que, quando o processo perpassa pelo crivo da repercussão geral, ele passa a ser transindividual, e a parte não pode dispor disso. Tanto que o efeito da repercussão geral, dentre outros, é o de sobrestar milhares de ações, como Vossa Excelência aqui já mencionou. Então seria absolutamente incompatível com o sistema que um cidadão isolado pudesse deixar sobrestado um número infinito de ações, porque não se julga recurso extraordinário de um dia para outro. Então, eu estou absolutamente de acordo com a tese de que, admitida a repercussão geral, é incabível a desistência.

Em segundo lugar, eu pedi a Vossa Excelência para ver o **quorum** pelo seguinte, uma coisa é, no mandado de segurança, a sentença afirmar que a parte não tem direito líquido e certo. Isso não faz coisa julgada material. Ela pode renovar o mandado de segurança ou uma outra demanda. Mas, se no mandado de segurança se afirma que a parte não tem direito, essa matéria faz coisa julgada material. E foi por isso que eu me antepus a essa possibilidade de desistência do mandado de segurança, mesmo depois da sentença definitiva do juiz.

Eu entendo até que a parte possa transacionar com a coisa julgada. Chega depois, faz o acordo. Não tem problema. Agora, a parte desistir de um mandado de segurança com sentença definitiva, no meu modo de ver, não é cancelado pelo sistema jurídico. O que o sistema diz é o seguinte: a desistência da ação, antes da citação do réu, pertence ao autor como **dominus litis**. Decorrido o prazo da resposta, tem que ter o consentimento do réu. Depois do saneamento, não pode desistir, porque aí é um atentado à dignidade da jurisdição. A jurisdição está pronta para ser prestada, máxime quando já tem sentença definitiva. Se já tem sentença definitiva, o que as partes podem fazer é uma transação. Agora, desistir da ação depois da sentença proferida?

RE 693456 / RJ

De sorte que, por todos esses fundamentos, muito embora eu tenha ficado vencido, daí a Ministra Rosa ter sido redatora do acórdão, e pedi a Vossa Excelência para ver o **quorum**, porque eu tenho absoluta certeza, por exemplo, que o Ministro Teori não votou, porque ele tinha esse mesmo entendimento no repetitivo do STJ.

De sorte que essa tese que foi fixada é uma tese que tem uma jurisdição muito tênue, porque ela não foi muito debatida entre os atuais integrantes da Corte. Mas, de toda maneira, acompanho o Relator no sentido de que, admitida a repercussão geral, é impossível a desistência do autor isolado.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Ministro Fux, se Vossa Excelência me permite, era o Ministro Eros, por isso estava como de Vossa Excelência, mas o Ministro Eros é que tinha votado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ah, eu não votei. Com mais razão ainda.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Também eu não participei desse julgamento e também tenho dúvida quanto à tese. Mas existe uma repercussão geral.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/ QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu também vou pedir vênias ao Ministro Marco Aurélio e acompanhar o Relator. Eu entendo que, quando o processo é apontado para a repercussão geral ou quando se reconhece a repercussão geral no recurso extraordinário, ele assume contornos objetivos e não pode mais ser objeto de desistência relativamente às partes que integraram inicialmente a lide.

Até por razões de política judiciária, nós não podemos desistir dessa ação, porque afinal de contas são 108 casos sobrestados, estão aguardando o julgamento desta tese, e o Supremo Tribunal Federal tem que dar uma resposta a esses jurisdicionados que estão aguardando o pronunciamento da Corte.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : **FUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA - FAETEC**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
RECDO.(A/S) : **RENATO BARROSO BERNABE E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **PAULO GUILHERME LUNA VENANCIO E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL - CONDSEF**
ADV.(A/S) : **VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - FASUBRA**
ADV.(A/S) : **JOÃO LUIZ ARZENO DA SILVA E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO NOS ESTADOS-FENAJUD**
ADV.(A/S) : **LEONARDO MILITAO ABRANTES**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SINDICATOS DE TRABALHADORES EM SAÚDE, TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL - FENASPS**
ADV.(A/S) : **MARLUCE MACIEL BRITTO ARAGÃO E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - FENAJUFE**
ADV.(A/S) : **CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)**
AM. CURIAE. : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AM. CURIAE. : **ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**

RELATÓRIO

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

FUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA (FAETEC) interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pela Décima Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assim ementado:

“MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO DE GREVE. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ART. 37, VII CRFB. EXISTÊNCIA DE ‘MORA’ LEGISLATIVA.

RECONHECIMENTO DO DIREITO DE GREVE. ILEGALIDADE NO DESCONTO EM FOLHA DE PAGAMENTO DOS DIAS PARALISADOS. CONCESSÃO DA ORDEM. Objetiva a reforma da sentença que, nos autos do mandado de segurança, julgou improcedente o pedido, denegando a segurança, no sentido de que a impetrada se abstivesse de proceder ao desconto em folha de pagamento dos impetrantes, em decorrência de sua ausência ao trabalho, em greve no período compreendido entre 14/03/06 a 09/05/06 ou, caso a folha de pagamento já tenha sido lançada, para determinar a expedição de folha de pagamento suplementar dos valores descontados. Princípio da legalidade. A Administração só pode fazer o que a lei determina. Greve. Poder Público em ‘mora’ com a edição de lei de greve, específica para o setor público. Não se pode falar em corte ou suspensão de pagamento de salários dos servidores. Falta de amparo no ordenamento jurídico legal. Não há norma legal autorizando o desconto efetuado pela apelada na folha de pagamento dos impetrantes. Não se pode proceder ao desconto dos servidores públicos sem a observância do devido processo legal.

O desconto do salário do trabalhador grevista representa a negação do direito de greve. Retira do servidor seus meios de subsistência, aniquilando o próprio direito. Ponderação entre a ausência de norma regulamentadora e os princípios do devido processo legal e da dignidade da pessoa humana, devendo prevalecer estes últimos. Provimento do recurso.

Concessão da segurança” (fls. 136/137).

RE 693456 / RJ

Opostos embargos de declaração (fls. 152 a 156), foram rejeitados (fls. 159 a 168).

Interpostos, simultaneamente, os recursos especial e extraordinário, o Tribunal estadual negou seguimento a ambos. Houve a interposição de agravo perante o Superior Tribunal de Justiça, o qual a ele negou provimento, tendo havido o trânsito em julgado da decisão.

No recurso extraordinário, expôs a parte recorrente existir contrariedade aos arts. 37, inciso VII, e 100 da Constituição Federal. Sustenta que a paralisação efetuada pelos recorridos não se configurou como legítimo direito de greve, pois causou grave prejuízo à continuidade das atividades educacionais da rede pública de ensino.

Afirma que o direito de greve dos servidores públicos não é absoluto e que, enquanto não houver a edição da lei específica que venha a regulamentá-lo, mostra-se legítimo o desconto dos dias de paralisação e a atribuição de falta ao serviço nos apontamentos funcionais.

Aduz, por fim, a impossibilidade da eventual devolução dos valores descontados por meio de folha suplementar, haja vista que tal restituição deverá ser feita nos termos do sistema de precatórios.

Processado sem contrarrazões (fl. 197), o recurso extraordinário (fls. 170 a 184), como relatado, não foi admitido na origem (fls. 219 a 221), subindo os autos a esta Corte em razão da decisão proferida nos autos do AI nº 853.275/RJ, convertido no presente.

Opinou a douta Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do Subprocurador Geral da República, Dr. **Wagner de Castro Mathias Netto**, por seu não conhecimento e, supletivamente, por seu não provimento.

Houve a manifestação pela existência de repercussão geral da matéria aqui em discussão, decisão essa referendada pelo Plenário Virtual desta Corte nos autos do referido agravo. Assinlo que o assunto corresponde ao tema nº 531 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na **internet**, no qual se examina, à luz dos arts. 5º, XXI, LIV e LV, 7º, VI, 9º, e 37, **caput** e VII, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de se descontar dos vencimentos dos servidores

RE 693456 / RJ

públicos os dias não trabalhados, em virtude do exercício do direito de greve, ante a falta de norma regulamentadora.

Em virtude do reconhecimento da transcendência do tema, o Ministério Público pugnou por nova vista dos autos. O Procurador-Geral da República, Dr. **Rodrigo Janot Monteiro de Barros**, emitiu novo parecer, cuja ementa segue:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DO ART. 100 DA CF. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO. EFICÁCIA IMEDIATA. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA.

1. Não é possível analisar a alegada ofensa ao art. 100 da Constituição Federal, pois a questão constitucional não foi devidamente prequestionada, razão pela qual incide a Súmula 282 do STF.

2. É legítimo o exercício do direito de greve dos servidores públicos, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos Mandados de Injunção 670, 708 e 712, momento em que se determinou a aplicação das normas relativas ao direito de greve no âmbito do serviço privado (Leis 7.701/88 e 7.783/89), enquanto não editada legislação específica.

3. Parecer pelo parcial conhecimento e, nessa parte, pelo desprovimento do recurso extraordinário.”

Aplicando ao caso presente as diretrizes adotadas em casos similares, **admiti** o ingresso no feito, na condição de **amici curiae**, da **Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF)**, do Estado de São Paulo, da **Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA)**, da **Federação Nacional dos Servidores do Judiciário nos Estados (FENAJUD)**, da **Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social (FENASPS)**, da **Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União**

RE 693456 / RJ

(FENAJUFE) e da União, tendo em vista a representatividade das petionárias e o entendimento de que poderão trazer informações e argumentos que auxiliarão o julgamento adequado do presente recurso extraordinário.

É o relatório.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

EXPLICAÇÃO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vossa Excelência me permite um aparte? Ontem esse tema foi longamente debatido no CNJ a propósito do Enunciado nº 15, que já havia sido aprovado em 2012, mas não publicado. E um eminente conselheiro daquele egrégio sodalício concedeu uma liminar autorizando um determinado tribunal do país a descontar as horas paradas. E o argumento desse conselheiro foi exatamente nessa linha que Vossa Excelência está trilhando, no sentido de que, em se tratando do erário, quer dizer, não é possível o erário fazer uma benesse contemplando um pagamento a alguém sem uma contrapartida relativamente a um serviço prestado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Apenas para lembrar que estávamos deliberando sobre a questão de ordem, e parece que temos advogados inscritos para sustentar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Não na questão de ordem. Eu sei, o Ministro está lendo o relatório.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Eu sei, já decidimos a questão de ordem, porque Sua Excelência está fazendo o relatório ou já votando?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Já está fazendo o relatório.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu já adiantei como voto, já disse anteriormente como voto e estou com a palavra.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não estou tirando a

RE 693456 / RJ

palavra de Vossa Excelência, apenas pergunto se não quer ouvir os advogados.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, continuo minha manifestação.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

EXPLICAÇÃO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Então, é este o tema que está colocado. Como já adiantei, Senhor Presidente, estou dando provimento ao recurso para fixar estas teses e penso que isso facilita até o trabalho dos advogados, até porque foi uma defesa da Ordem dos Advogados. Inclusive, estava no estatuto, foi declarado inconstitucional por esta Corte, que as sustentações deveriam ser após o voto. E, ao fazer o meu relatório, eu não estou proibido, em nenhum lugar, de adiantar meu voto e meus fundamentos.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Fico contente, porque, se Vossa Excelência estivesse aqui quando apreciamos essa matéria, eu não teria ficado vencido isoladamente.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Ministro **Marco Aurélio** contaria com meu voto acompanhando, secundaria a posição de Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Aliás, Ministro Toffoli, sem prejuízo de Vossa Excelência voltar atrás nas suas conclusões, dependendo do brilho das sustentações orais.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Sim, exatamente, ou dos debates com os eminente colegas. Essa é uma proposta que trago, e como já ocorreu e eu já o fiz em outros julgamentos, diante dos debates e de posição, após até ouvir a sustentação oral na Turma, já ocorreu de eu indicar adiamento para rever o posicionamento, evidentemente estamos sempre abertos a isso.

Então, eu dou o relatório por feito, adiantando já meu voto no sentido do provimento do recurso.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, louvo as manifestações da tribuna, que sempre contribuem para o debate, e verifico que o adiantamento da tese que trago foi bastante útil, pois o ex-Presidente da OAB Dr. Cezar Britto, sabendo que a jurisprudência da Corte no mandado de injunção, em vários precedentes, foi pela legalidade do desconto - então, isso que trago aqui não é novidade, é aplicar a jurisprudência da Corte -, o Dr. Cezar Britto traz elementos de uma reestruturação da tese inicialmente formulada, participando do debate para sua construção. Registro como positivo esse posicionamento, no sentido de contribuir para o debate, para uma decisão dialógica, com respeito, com lealdade, com o encaminhamento de maneira adequada e nos momentos adequados. Faço esse registro, Senhor Presidente.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Trata-se, na origem, de mandado de segurança pelo qual os impetrantes, servidores públicos estaduais estatutários, pretendem sejam cessados os descontos efetuados pelos dias de paralisação em razão da adesão a movimento grevista.

Na sentença de primeiro grau, denegou-se a segurança, reconhecendo-se a ausência do direito líquido e certo, uma vez que se entendeu não haver ilegalidade no ato administrativo consistente nos descontos efetuados nos contracheques dos impetrantes. Para tanto, concluiu-se que

“o exercício de direito de greve por parte dos servidores públicos somente poderá ser qualificado como legal e constitucional a partir da edição de Lei específica” (fl. 91).

A apelação foi provida, por maioria, para determinar que a autoridade impetrada se absteresse de proceder às anotações de faltas nos assentamentos funcionais e os descontos nas folhas de pagamento ou, caso os descontos já tivessem sido efetuados, para determinar a expedição de folha de pagamento suplementar com os valores eventualmente descontados. Contra essa decisão foi interposto o presente recurso extraordinário.

Preliminarmente, registro que do apelo extremo, calcado nas supostas ofensas aos arts. 37, inciso VII, e 100 da Carta Maior, **se deve conhecer apenas parcialmente**, ante a ausência de prequestionamento da controvérsia relativa à forma de pagamento dos valores devidos aos recorridos.

O acórdão da apelação, ao afastar a possibilidade de corte de ponto dos servidores grevistas, assim dispôs:

RE 693456 / RJ

“Isso posto, voto no sentido de dar provimento ao recurso interposto para determinar que o apelado se abstenha de proceder ao desconto em folha de pagamento dos impetrantes, em decorrência de sua ausência ao trabalho, em greve no período compreendido entre 14/03/06 e 09/05/06 ou, caso a folha de pagamento já tenha sido lançada, para determinar a expedição de folha de pagamento suplementar dos valores descontados.”

Entendendo a recorrente que a forma de pagamento determinada pela Corte de origem violava o regime de precatórios, deveria ter imediatamente apontado a alegada violação do art. 100 da Constituição Federal, requerendo ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por meio de embargos declaratórios, a correção do equívoco. Entretanto, assim não procedeu.

Conforme se depreende de fls. 152 a 156, embora contra o acórdão recorrido tenham sido opostos, a tempo e modo, embargos de declaração, esses se limitaram a discorrer acerca de hipotéticas inadequação da via eleita e ausência de interesse de agir, reiterando, ainda, argumentos relativos à possibilidade de desconto em folha dos dias em que o servidor deixou de exercer suas funções em virtude de movimento grevista. Os óbices atinentes à maneira como se dariam os pagamentos e ao desrespeito ao sistema de precatórios, caso existentes, não foram em momento algum ventilados.

Portanto, tendo a parte recorrente deixado de arguir, no momento oportuno, a afronta ao art. 100 da Carta da República, sobre essa questão não se manifestou, nem mesmo implicitamente, o Tribunal local – nem poderia tê-lo feito, uma vez que, por omissão da recorrente, não foi instado a fazê-lo. Falta, então, no tangente à apontada violência ao regime constitucionalmente estabelecido para o pagamento de débitos da Fazenda Pública, o indispensável prequestionamento, o que inviabiliza a apreciação desse capítulo do reclamo:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO

RE 693456 / RJ

EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSO CIVIL. INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA DE PRAZO RECURSAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTEMPESTIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a legislação processual não confere genericamente à Fazenda Pública estadual, distrital e municipal a prerrogativa de intimação pessoal. Aplica-se aos mencionados entes federados o disposto no art. 236 do CPC, que considera feitas as intimações apenas pela publicação dos atos no órgão oficial. Precedentes. 2. A tese trazida nas razões do recurso extraordinário não foi objeto de apreciação pelo Tribunal de origem. Tampouco foi alegada nos embargos de declaração opostos para suprimir eventual omissão, de modo que o recurso extraordinário carece do necessário prequestionamento, nos termos das Súmulas 282 e 356/STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE n.º 760.820-AgR/RJ, Primeira Turma, Relator o Ministro **Roberto Barroso**, DJe de 5/8/15).

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Pquestionamento. Não ocorrência. Pquestionamento implícito. Inadmissibilidade. Incidência das Súmulas 282 e 356/STF. Procedimento de retenção de contribuição previdenciária. Fundo de Participação dos Municípios. Debate infraconstitucional. Afronta reflexa. 1. A Corte não admite a tese do chamado prequestionamento implícito, sendo certo que, caso a questão constitucional não tenha sido apreciada pelo Tribunal **a quo**, é necessária e indispensável a oposição de embargos de declaração, os quais devem trazer a discussão da matéria a ser prequestionada, a fim de possibilitar ao Tribunal de origem a apreciação do ponto sob o ângulo constitucional. 2. Para se ultrapassar o entendimento do Tribunal de origem, seria necessário reexaminar a controvérsia à luz da legislação infraconstitucional de regência (Leis nºs 8.212/91; 11.941/09; Decreto 3.048/99 e IN MPS/SRP nº

RE 693456 / RJ

3/05). A ofensa ao texto constitucional seria, caso ocorresse, apenas indireta ou reflexa, o que é insuficiente para amparar o apelo extremo. 3. Agravo regimental não provido” (ARE n.º 772.836 AgR/PE, Segunda Turma, de **minha relatoria**, DJe de 18/6/15).

Portanto, ante os obstáculos elencados, não conheço do extraordinário no que tange à alegada ofensa ao art. 100 da Lei Maior.

Relativamente à tese da violação do art. 37, inciso VII, da Constituição Federal, encontro-me convencido de que o recurso preenche os requisitos constitucionais de admissibilidade, inclusive o esgotamento da instância, já que não cabem embargos infringentes de acórdão em que, em mandado de segurança, se decide, por maioria de votos, a apelação, nos exatos termos do disposto na Súmula n.º 597 desta Corte. Avanço, assim, no que concerne a esse tema, à análise do mérito recursal.

Passo a um breve resgate histórico, em face da importância do objeto da demanda. A greve é uma das manifestações coletivas mais antigas e complexas produzidas pela sociedade. Sua primeira referência histórica, como se extrai dos livros, remonta ao Egito, no reinado de Ramsés III, no século XII a.C, no episódio conhecido como “pernas cruzadas”, quando os trabalhadores, por não terem recebido o que fora prometido pelo faraó, a isso se opuseram cruzando as pernas (FABEL, Luciana Machado Teixeira. **Releitura conceitual e problematizada do Direito de Greve no Serviço Público Federal e as possíveis contribuições para a reflexão do Gestor Público com relação ao corte de ponto**. Mestrado. Belo Horizonte, 2009, p. 39).

Já o surgimento do instituto da greve, nos moldes em que se apresenta atualmente, decorre do regime de trabalho assalariado, fruto da Revolução Industrial e da consolidação do modelo capitalista. Seu marco se deu em Paris, no século XVIII, com a reunião de trabalhadores na “Place de Grève” ou “Praça do Cascalho” (hoje denominada de Place de l’Hôtel de Ville). A expressão “grève”, inicialmente, representava o ato de permanência de desempregados no local, à procura de trabalho, mas, com o tempo, passou a significar a união dos operários que se insurgiam

RE 693456 / RJ

contra as condições de trabalho impostas pelos empregadores. Das paralisações das atividades, com o fim de protestar e reivindicar melhores condições de trabalho, surgiu propriamente o termo greve, expressão repetida por socialistas como Pierre Joseph Proudhon e Karl Marx no final da primeira metade do século XIX (CASTRO, Pedro. **Greve: fatos e significados**. São Paulo: Ática, 1986).

No direito brasileiro, o instituto surgiu formalmente em meados do século XIX, a partir da massificação do trabalho assalariado. Segundo Marcelo Ribeiro Uchôa, a primeira greve do país ocorreu em 1858, no Rio de Janeiro, “quando os tipógrafos da capital imperial deram-se às mãos para protestar por melhoria salarial” (A greve no serviço público brasileiro. In: **O Supremo Tribunal Federal e os casos difíceis**. Florianópolis: Conceito, 2012. p. 250).

As Constituições de 1824, de 1891 e de 1934 não trouxeram sequer a previsão do instituto, sendo ele considerado apenas fato social. A primeira lei brasileira que tratou da greve foi o Código Penal de 1890, tipificando o instituto como crime e punindo o infrator com pena de detenção (MELO. Raimundo Simão de. **A greve no Direito Brasileiro**. São Paulo: LTR, 2003, p. 23). Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio com a função de efetivar a política trabalhista do governo. No entanto, os avanços foram poucos na proteção dos direitos trabalhistas e a Lei nº 38/32, que dispunha sobre segurança nacional, proibiu o exercício da greve.

A Constituição Federal de 1937, que instituiu a criação da Justiça laboral, foi a primeira a cuidar do tema em seu art. 139, **in verbis**:

“Art. 139 - Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum.

A greve e o lock-out são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os

RE 693456 / RJ**superiores interesses da produção nacional” (destaque nosso).**

O Decreto-Lei nº 1.237/39, que instituiu a Justiça do Trabalho, previu severas punições aos trabalhadores que participassem de movimentos grevistas, como a suspensão, a despedida por justa causa e até a aplicação de pena de detenção. Mesmo a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na redação original dos arts. 723 e 724, chegou a prever a greve como uma prática delituosa.

Na sequência, a Constituição Federal de 1946, em seu art. 158, consignou ser “reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará”. Foi nesse contexto que o Decreto-Lei nº 9.070/46 garantiu o reconhecimento do direito de greve no Brasil, não extensível às atividades fundamentais. No entanto, somente em 1964, após o golpe militar, o direito de greve foi regulamentado, com a edição da Lei nº 4.330, denominada “Lei da Greve”, que, apesar de prever possibilidade de greves nas atividades normais, mais restringia do que possibilitava a paralisação (UCHÔA. Marcelo Ribeiro. op. cit., p. 251).

A Constituição Federal de 1967 assegurou o direito de greve dos trabalhadores do setor privado em seu art. 158, inciso XXI¹, vedando-o aos servidores públicos, conforme o art. 157, § 7º: “[n]ão será permitida greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei”. A Emenda Constitucional nº 1/69 restringiu-se a repetir a disposição constitucional anterior.

O Decreto-Lei nº 1.632/78 e a Lei nº 6.620/78 (Lei de Segurança Nacional) também proibiram a greve nos serviços públicos essenciais.

A partir de 1979, eclodiram movimentos grevistas. Com o tempo, após amplo debate na sociedade, diante de um vetusto confronto entre capital e trabalho, houve um reconhecimento formal no sentido de que a greve consistiria em forma legítima de manifestação dos interesses sociais da classe trabalhadora. Assim, um novo modelo de relação de trabalho foi implementado pela Constituição Federal de 1988, que reconheceu a greve

1 “Art. 158 - A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social: (...) XXI - greve, salvo o disposto no art. 157, § 7º.”

RE 693456 / RJ

como direito social, instrumento democrático a serviço da cidadania, entendida como reação pacífica e ordenada da classe trabalhadora para a melhoria das condições sociais.

Foi nesse contexto que o direito de greve dos trabalhadores vinculados à iniciativa privada foi assegurado no art. 9º do texto constitucional de 1988 e regulamentado pela Lei nº 7.783/89. Eis o texto constitucional:

“Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

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

A Constituição Federal também reconheceu expressamente aos servidores públicos civis² a mesma prerrogativa (art. 37, inciso VII³); condicionando, porém, seu exercício, em um primeiro momento, à edição de lei complementar e, posteriormente, com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, ao advento de lei específica. Contudo, até o presente momento não houve a edição do necessário ato legislativo a regulamentar-lhes o exercício da greve. Aliás, a determinação especial inserida nesse dispositivo constitucional tem como principal fundamento a peculiaridade do regime jurídico que rege o serviço público e seus servidores. Esse é um ponto nodal.

Diferentemente do que ocorre na iniciativa privada, na relação estatutária não há tensão entre capital e trabalho. Na Administração Pública, vigora o princípio da supremacia do interesse público, princípio

2 Já que o artigo 142 da Constituição, em seu inciso IV, determina que “ao militar são proibidas a sindicalização e a greve”.

3 VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

RE 693456 / RJ

geral do direito administrativo, do qual decorrem, em um primeiro momento, o princípio da continuidade do serviço público, que implica que os serviços públicos não podem ser prejudicados, interrompidos ou paralisados, devendo-se, assim, haver um fluxo de continuidade, e, também, o dever inescusável do Estado em prestá-lo. Essa é a especialidade da norma que trata da greve no serviço público.

O pressuposto de existência do serviço público é a garantia do atendimento às necessidades inadiáveis dos administrados, pois indispensável à concretização e ao desenvolvimento social. Daí a afirmação do administrativista francês Gaston Jèze no sentido de que greve e serviço público são institutos destoantes, causando a paralisação incalculáveis prejuízos à sociedade⁴.

Como é de todos sabido, esse tema chegou a ser objeto de julgamento por esta Suprema Corte quando apreciado o MI nº 20/DF, Relator o Ministro **Celso de Mello**, em que o Plenário se limitou a declarar a mora do Congresso Nacional em editar a norma regulamentadora - que, à época, ainda era lei complementar - e a reconhecer a impossibilidade do exercício do direito de greve na sua ausência, por entender tratar-se de norma de eficácia limitada.

Com efeito, a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos servidores públicos estava totalmente nulificada e comprometida pela mora legislativa, mantendo-se a greve no serviço público no plano da ilegalidade. Esse entendimento, no tocante ao papel do mandado de injunção, embasou várias decisões desta Corte, mas a experiência e o tempo mostraram não ser essa a postura mais adequada; prova disso é a inércia, até a presente data, quanto à regulamentação do exercício do direito de greve pelo servidor público.

A jurisprudência desta Corte experimentou avanços, flexibilizando a interpretação constitucional inicialmente estabelecida para conferir uma compreensão mais abrangente à garantia fundamental do mandado de

4 “Grève et service public sont des notions antinomiques. [...] La grève, c’est le fait qui subordonne le service public, c’est-à-dire l’intérêt général aux intérêts particuliers des agents” (*Grève de fonctionnaires publics*, RDP, 1909, p. 500).

RE 693456 / RJ

injunção. A partir de uma série de precedentes, o Tribunal passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial, como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva, sempre em face de hipóteses de vazio legislativo.

No julgamento dos Mandados de Injunção nºs 670/ES, 708/DF e 712/PA, esta Suprema Corte decidiu que, até a edição da lei regulamentadora do direito de greve, previsto no art. 37, inciso VII, da Constituição da República, as Leis nºs 7.701/1988 e 7.783/1989 poderiam ser aplicadas provisoriamente para possibilitar o exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em especial, **os arts. de 1º ao 9º, 14, 15 e 17 da Lei nº 7.783/89**. Confira-se, a propósito, excerto do julgado:

“MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS nºs 7.701/1988 e 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF).

(...)

6.4. Considerados os parâmetros acima delineados, a par

RE 693456 / RJ

da competência para o dissídio de greve em si, no qual se discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação, em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste. Nesse contexto, nos termos do art. 7º da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. **Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei no 7.783/1989, 'in fine').**

(...)

6.7. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, **determinar a aplicação das Leis nos 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis**” (MI nº 708/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJe de 31/10/08 – destaque nosso).

Esta Corte, portanto, entendeu que, durante a ausência de norma regulamentadora, aplicam-se aos servidores públicos as normas que regem o direito de greve dos trabalhadores submetidos ao regime celetista e que o movimento grevista deflagrado por servidores públicos, ainda que na ausência de norma regulamentadora, não se configura um ato ilícito, mesmo porque há norma constitucional definidora de um direito fundamental.

Assim, diante da omissão legislativa, este Supremo Tribunal Federal vem garantindo a eficácia mínima do direito constitucional à categoria dos servidores públicos.

Assinalo, **obter dictum**, que o exercício mínimo desse direito, pelos servidores públicos, também se encontra condicionado ao atendimento

RE 693456 / RJ

dos requisitos estabelecidos pelas normas infraconstitucionais que se encontram em vigor. Os requisitos fixados pelos enunciados normativos, que antes eram aplicáveis apenas aos trabalhadores da iniciativa privada, acabaram por se estender aos agentes estatais e aos prestadores de serviços públicos, por força da interpretação realizada por esta Corte.

Destarte, são requisitos para a deflagração de uma greve no serviço público: i) tentativa de negociação prévia, direta e pacífica; ii) frustração ou impossibilidade de negociação ou de se estabelecer uma agenda comum; iii) deflagração após decisão assemblear; iv) comunicação aos interessados, no caso, ao ente da Administração Pública a que a categoria se encontre vinculada e à população, com antecedência mínima de 72 horas (uma vez que todo serviço público é atividade essencial); v) adesão ao movimento por meios pacíficos; e vi) a garantia de prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades dos administrados - usuários ou destinatários dos serviços - e à sociedade.

A intenção da Constituição Federal de 1988 foi a de viabilizar a greve no serviço público, sempre que necessária, mas, para o alcance de seus fins, há de encontrar, sempre, um caminho menos gravoso para a continuidade do atendimento das necessidades sociais no âmbito administrativo (**vide** MI nº 712/PA, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Eros Grau**, DJe de 31/10/08).

É justamente o que dispõe o art. 3º da Lei nº 7.783/89, quando prevê a “cessão parcial do trabalho”, no sentido de que, em nenhuma hipótese, poderá ocorrer a paralisação total do serviço público, havendo, portanto, uma compatibilização entre o atendimento das necessidades mínimas do serviço e o exercício do direito de greve.

Aliás, como já salientado em meu voto no julgamento do RE nº 658.026, de **minha relatoria**, a própria Constituição Federal estabeleceu mecanismos para a continuidade do serviço público, inclusive nos casos de greve, ao prever a possibilidade de a Administração Pública, em situações excepcionais e transitórias, efetuar contratação temporária de pessoal, como autorizado no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal. Essa contratação somente será lícita se existir previamente um texto

RE 693456 / RJ

normativo municipal, estadual, distrital ou federal a regular a contratação temporária de profissionais de atividades administrativas e de serviços públicos e a descrever as situações excepcionais e transitórias (como seria o caso de calamidades pública, surtos endêmicos que tenham atingido os profissionais da educação, demissões ou exonerações em massa, situações de greve de servidores públicos que perdurem por tempo irrazoável ou de greve que tenha sido considerada ilegal pelo Poder Judiciário etc.) (DJe de 31/10/14).

Aliás, não foi outro o raciocínio também realizado pelo legislador ao inserir no parágrafo único do art. 9º da Lei de Greve a possibilidade de contratação temporária para atender, durante o período grevista, os interesses do empregador. Eis o texto normativo:

“Art. 9º Durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com a entidade patronal ou diretamente com o empregador, manterá em atividade equipes de empregados com o propósito de assegurar os serviços cuja paralisação resultem em prejuízo irreparável, pela deterioração irreversível de bens, máquinas e equipamentos, bem como a manutenção daqueles essenciais à retomada das atividades da empresa quando da cessação do movimento.

Parágrafo único. Não havendo acordo, **é assegurado ao empregador, enquanto perdurar a greve, o direito de contratar diretamente os serviços necessários a que se refere este artigo**” (destaque nosso).

É evidente que este procedimento de contratação temporária, no caso de greve do servidor público, deve atender ao interesse público, exigindo-se a contratação de pessoas com condições de exercer de forma competente as funções, capacitando-as, se o caso, com o objetivo de atender aos interesses dos destinatários do serviço público e da atividade pública. Isso pode-se dar sempre que houver necessidade coletiva, não se exigindo como pré-requisito a declaração da abusividade do movimento grevista pelo Poder Judiciário. Trata-se de um ato discricionário da

RE 693456 / RJ

Administração Pública, desde que haja autorização legal, como acima mencionado.

A nenhum dos agentes que exercitam qualquer um dos poderes da República foi entregue a competência para autorizar ou não alguém a exercer seu direito de greve. Cabe à lei disciplinar isso, de modo a preservar o direito da população a serviços públicos adequados, a serem prestados de forma contínua, havendo, no entanto, situações em que a lei impedirá seu exercício. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o direito de greve está sujeito a limitações, não podendo, por exemplo, a prestação de serviço público essencial ser interrompida, sendo, inclusive, suspenso, no caso de determinadas categorias e em circunstâncias específicas, o exercício desse direito. Isso poderia se dar, **v.g.**, i) nos casos em que não há pessoal suficiente na área da saúde ou da assistência social, durante o período de greve, para que seja mantida uma equipe mínima e necessária para dar continuidade à prestação de serviço público específico; ii) nos casos de calamidade pública ou iii) em períodos específicos, como o período de eleição.

Embora algumas balizas para se definir se uma greve é ou não abusiva estejam na lei, poderá o Poder Judiciário decidir sobre essas questões, dentre outras, inclusive sobre a suspensão do exercício desse direito em determinadas situações, seja em decorrência da natureza dos serviços ou em função de circunstâncias específicas – muitas delas fixadas nas normas de regência. Cito, a propósito, trecho do voto do Ministro **Gilmar Mendes** no julgamento do referido MI nº 708:

“Revela-se importante, nesse particular, ressaltar que a par da competência para o dissídio de greve em si – no qual se discute a abusividade, ou não, da greve - também os referidos tribunais, nos seus respectivos âmbitos, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade com a qual esse juízo se reveste.

(...)

Os tribunais mencionados também serão competentes

RE 693456 / RJ

para apreciar e julgar medidas cautelares eventualmente incidentes relacionadas ao exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, tais como:

i) aquelas nas quais se postule a preservação do objeto da querela judicial, qual seja, o percentual mínimo de servidores públicos que deve continuar trabalhando durante o movimento paredista, ou mesmo a proibição de qualquer tipo de paralisação;

ii) os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos eventualmente tomados por grevistas; e

iii) demais medidas cautelares que apresentem conexão direta com o dissídio coletivo de greve.

Em última instância, a adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e de procedimento dizem respeito à fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade de exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos e, sobretudo, os limites a esse exercício no contexto de continuidade na prestação dos serviços públicos.”

Ademais, no que tange ao risco de atingimento a direitos fundamentais de outros cidadãos, confira-se o contundente voto do Ministro **Eros Grau**, que, em sede de reclamação, entendeu não ser possível garantir o exercício do direito de greve aos profissionais da área da segurança pública⁵, mais especificamente, no caso concreto, aos policiais civis, posição que foi acolhida pela maioria dos membros do Plenário desta Corte:

“O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): No voto que proferi no julgamento do MI n. 712, de que fui relator, afirmo que ‘serviços ou atividades essenciais’ e ‘necessidades inadiáveis da coletividade’ não se superpõem a ‘serviços

5 Aliás, na Espanha há vedação expressa ao exercício de greve por membros das forças armadas (art. 181 da Lei 85/1978), como no Brasil, e dos corpos de segurança (Art. 6.8. da Lei Orgânica 2/1986).

RE 693456 / RJ

públicos'; e vice-versa. Trata-se aí de atividades próprias do setor privado, de um lado --- ainda que essenciais, voltadas ao atendimento de necessidades inadiáveis da coletividade --- e de atividades próprias do Estado, de outro.

2. Naquela ocasião o Supremo entendeu que a Constituição do Brasil afirma expressamente o direito de greve dos servidores públicos civis --- artigo 37, inciso VII --- e que este preceito constitucional exige a edição de ato normativo que integre sua eficácia. Reconhecida a mora legislativa, cumpriria ao Supremo suprir a omissão legislativa. Isto há de ser dito com todas as letras: esta Corte não se presta, também quando na apreciação de mandados de injunção, a emitir decisões desprovidas de eficácia.

3. Afirmei que não deve ser aplicado ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração tão-somente o disposto na Lei n. 7.783/89. A esta Corte caberia traçar os parâmetros atinentes a esse exercício. Mencionei a necessidade de assegurar-se a coerência entre o exercício do direito de greve pelo servidor público e as condições necessárias à coesão e interdependência social, às quais a prestação continuada dos serviços públicos é imprescindível.

4. O exame do objeto desta reclamação permitirá a esta Corte esclarecer e demarcar adequadamente o sentido mais correto e a amplitude da decisão proferida no julgamento do MI n. 712. O direito de greve está, sim, integrado ao patrimônio jurídico dos servidores públicos. Dada a índole das atividades que exercem, não é, todavia, absoluto.

(...)

13. Recorro, neste passo, à doutrina do duplo efeito, segundo Tomás de Aquino, na Suma Teológica (II Seção da II Parte, Questão 64, Artigo 7). Não há dúvida quanto a serem, os servidores públicos, titulares do direito de greve. Porém, tal e qual é lícito matar a outrem em vista do bem comum, não será ilícita a recusa do direito de greve a tais e quais servidores públicos em benefício do bem comum. Não há mesmo dúvida quanto a serem eles titulares do direito de greve. Afirmei-o em

RE 693456 / RJ

meu voto no MI n. 712. A Constituição é, contudo, uma totalidade. Não um conjunto de enunciados que se possa ler palavra por palavra, em experiência de leitura bem comportada ou esteticamente ordenada. Dela são extraídos, pelo intérprete, sentidos normativos, outras coisas que não somente textos. A força normativa da Constituição é despreendida da totalidade, totalidade normativa, que a Constituição é. A serviço dessa totalidade que aqui estamos, neste tribunal. Os servidores públicos são, seguramente, titulares do direito de greve. Essa é a regra. Ocorre, contudo --- disse-o então e não tenho pejo em ser repetitivo --- que entre os serviços públicos há alguns que a coesão social impõe sejam prestados plenamente, em sua totalidade. Referia-me especialmente aos desenvolvidos por grupos armados. As atividades desenvolvidas pela polícia civil são análogas, para esse efeito, às dos militares, em relação aos quais a Constituição expressamente proíbe a greve (art. 142, § 3º, IV).

14. É certo, além disso, que a relativização do direito de greve não se limita aos policiais civis. A exceção estende-se a outras categorias. Servidores públicos que exercem 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 aquele direito. Aqui prevalecerá, a conformar nossa decisão, a doutrina do duplo efeito.

(...)

16. Estou a concluir este voto, para afirmar --- e considero, neste passo, o que mencionou o reclamante, em relação à necessidade de esta Corte manifestar-se sobre a aplicação da lei de greve 'aos ocupantes de carreiras de Estado que exercem funções públicas essenciais' --- para afirmar que a conservação do bem comum exige que certas categorias de servidores públicos sejam privadas do exercício do direito de greve. Em defesa dela --- a conservação do bem comum --- e para a efetiva

RE 693456 / RJ

proteção de outros direitos igualmente salvaguardados pela Constituição do Brasil. De resto, em coerência com o que decidiu o Supremo no julgamento da ADI 3.395, afastando a competência da Justiça do Trabalho para dirimir os conflitos decorrentes das relações travadas entre servidores públicos e entes da Administração à qual estão vinculados, determino sejam os autos do Dissídio Coletivo de Greve n. 201.992008.000.02.00-7 e da Medida Cautelar n. 814.597-5/1-00 pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região encaminhados ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a quem incumbe decidir a matéria.

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 chamadas carreiras de Estado, que exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária --- e à saúde pública, prejudicado o agravo regimental interposto pelo Sindicato dos Delegados do Estado de São Paulo e não-conhecido o agravo regimental interposto pelo Ministério Público do Trabalho” (Rcl nº 6.568, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJe 25/9/09, destaque nosso).

A ausência de regulamentação do direito de greve não transforma, no entanto, os dias de paralisação do movimento grevista em faltas injustificadas⁶, uma vez que a Constituição Federal reconhece expressamente possam os servidores públicos civis exercer esse direito desde que preencham os requisitos legais referidos. Por outro lado, como já ressaltado, esse direito não é absoluto.

Nesse contexto é que a aplicação do art. 7º da Lei nº 7.783/89 – determinada por esta Corte -, que estabelece que a “participação em greve suspende o contrato de trabalho”, induz ao entendimento de que,

6 Artigos 44, inciso I, 116, inciso X e 117, inciso I,d a Lei nº 8.112/90.

RE 693456 / RJ

em princípio, a deflagração de greve corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Isso porque, na suspensão não há falar em prestação de serviços, tampouco no pagamento de sua contraprestação. Desse modo, os servidores que aderem ao movimento grevista não fazem jus ao recebimento das remunerações dos dias paralisados, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão da relação jurídica de trabalho e, por consequência, da atividade pública.

Com efeito, conquanto a paralisação seja possível, porque é um direito constitucional, ela tem consequências. Esta Corte Suprema já assentou o entendimento de que o desconto dos dias de paralisação é ônus inerente à greve, assim como a paralisação parcial dos serviços públicos imposta à sociedade é consequência natural do movimento. Esse desconto não tem o efeito disciplinar punitivo. Os grevistas assumem os riscos da empreitada. Caso contrário, estaríamos diante de caso de enriquecimento sem causa, a violar, inclusive, o princípio da indisponibilidade dos bens e do interesse público. Isso não significa que o **legislativo não possa**, com a edição de lei regulamentadora, entender por configurar o movimento grevista como hipótese de interrupção do contrato de trabalho.

É certo que, para o caso do servidor estatutário, não existe propriamente um “contrato de trabalho”. Entretanto, a leitura do dispositivo não impede sua plena adequação e a aplicação de seus efeitos jurídicos indistintamente ao empregado público e ao servidor público (em seu sentido estrito), mesmo porque, para esse último, sua participação no movimento paredista não pode ser considerada como gozo de férias, licença, abono ou compensação.

Podemos concluir, portanto, que se trata de um “afastamento” não remunerado do servidor, na medida em que, embora autorizado pela Constituição Federal, essa não lhe garantiu o pagamento integral de seus proventos. Assim, em razão da ausência de prestação específica do serviço por parte do grevista, os descontos devem ser realizados, sob

RE 693456 / RJ

pena de se configurar, como frisado, hipótese de enriquecimento sem causa.

Não se diga que essa conclusão estaria a impedir ou a tolher de forma indireta o efetivo exercício do direito de greve. Pelo contrário, na medida em que, sob o ponto de vista sistêmico de nosso ordenamento jurídico, observamos que o servidor público e o empregado público são aqueles que possuem mais condições para seu exercício, aquele, por sua estabilidade, esse, por sua efetividade. Essa realidade é completamente diferente da dos trabalhadores autônomos, dos funcionários de pequenas ou microempresas, das empregadas domésticas, dos trabalhadores de permissionários ou dos autorizatários individuais de serviços públicos, ou mesmo dos trabalhadores que não contam com sindicatos fortes, que se veem - por fundamentos fáticos, lógicos ou políticos - impedidos, muitas vezes, de participar de movimentos paretistas.

Existem também outros argumentos a justificar a ampliação dos ônus aos servidores públicos, por meio do desconto remuneratório, a saber: i) a manutenção do serviço público de forma contínua e eficiente interessa a toda a coletividade; ii) as referidas estabilidade e efetividade do servidor público também pesam sob o aspecto político e estratégico a favor do servidor, que não pode ser - em princípio - demitido e pode continuar a exercer pressão junto aos dirigentes após o período grevista; iii) alguns servidores, por prestarem serviços **uti universi**, estão menos sujeitos a sofrer cobranças diretas da coletividade para o pronto retorno às suas respectivas atividades. Aliás, percucientes são as observações da doutrina a respeito, a possibilitar a conclusão de que a situação dos trabalhadores da iniciativa privada é diferente da dos servidores públicos em situações de greve:

“[N]ão há como apegar-se à singela alegação de que para o trabalhador comum ocorre a suspensão do contrato, porque as situações vivenciadas entre tais modalidades de trabalhadores são totalmente diversas. Se numa relação privada é o próprio empregador quem sofre os prejuízos da paralisação de seus funcionários – da qual decorre a paralisação da

RE 693456 / RJ

produção ou prestação de serviços -, já no serviço público não é o próprio administrador que sofre, em seu patrimônio, os efeitos de uma greve, e nem sempre nossos governantes são responsáveis. A experiência demonstra que o engessamento das negociações ocorre com muito mais radicalização nas greves de serviços públicos do que nas greves dos setores privados, pois nestes a ambas as partes interessa a rápida solução do litígio, uma situação de igualdade que não se mostra presente naqueles” (ZENIA, Cernov. **Greve de servidores públicos**. São Paulo: Ltr, 2011. p. 70 e 71).

Não se está a afirmar que todos os ônus do exercício desse direito devem ser suportados unicamente pelo servidor público. Penso ser inegável a afirmação de que o gestor público arcará com as consequências políticas de sua postura, isso todos nós sabemos. No entanto, muitas vezes esse fator pode não ser suficiente para a solução de impasses, principalmente quando a greve acaba sendo deflagrada ao final de um mandato eletivo em que o mandatário não tem qualquer perspectiva de se reeleger. É por isso que a lei específica que venha a tratar do direito de greve dos servidores públicos deverá atentar, em meu sentir, para as hipóteses de responsabilização dos gestores intransigentes; em especial, quando a greve se justificar e for considerada legítima pelo Judiciário.

De qualquer forma, a regra é que haja interesse do gestor público em chegar a um bom e rápido termo nessas situações. Como bem acentuou Tomás Vidal Marín, eminente Professor Titular de Direito Constitucional da Universidade de Castilla-La Mancha,

“a nadie escapa que las autoridades con responsabilidad política son la ‘cabeza o cúspide’ de la Administración Pública y además ha de presumirse que, entanto que responsables políticamente, estarán interesados em que la huelga afecte en la menor medida posible al conjunto de usuarios de esos servicios públicos” (El derecho de sindicación y huelga. In: GUERRERO, José Luis García (Director). **Los derechos fundamentales: la vida, la igualdad y los derechos de libertad**. Valencia: Tirant

RE 693456 / RJ

Lo Blanch, 2013. p. 439).

Os eminentes Ministros desta Corte Suprema, durante o julgamento do MI nº 670, acabaram por debater com profundidade sobre os descontos das remunerações durante o período de greve de servidores públicos civis. Com o devido respeito, não vejo razão para revisitarmos todos os fundamentos amplamente tratados naquela oportunidade. Apenas me permitam, pois parece ser adequado consignar, para fins ilustrativos, o argumento apresentado pelo Ministro **Gilmar Mendes** durante os debates: “por definição a greve é uma opção de risco”, ao que aditou o Ministro **Sepúlveda Pertence**, com toda a sua experiência jurídica e de vida, afirmando que a suspensão dos pagamentos constitui um “risco inerente ao mecanismo de greve, o qual normalmente há de resolver-se mediante negociação[,] que existirá – não tenhamos dúvida – [] haja ou não mecanismos formais para tanto. Porque o risco de suspensão do pagamento pelos dias de greve será um instrumento necessário à ponderação de interesses em choque a fim de chegar-se ao fim da paralisação”.

A situação é a mesma em outros países. Deixando de lado aqueles em que há graves restrições ao exercício de greve por parte dos servidores públicos, como ocorre na Alemanha e nos Estados Unidos, por exemplo, em outros, o desconto nas remunerações tem sido a regra, o que tem mobilizado a criação, inclusive, de fundos de greve, como é o caso do Reino Unido (“strike fund”), da França e do Canadá (“fonds de grève”), da Espanha e de diversos países de língua espanhola (“fondo de huelga”) e de Portugal (“fundos de manei”). No Brasil esses fundos passaram a ser criados no final da década de setenta e tomaram dimensões nacionais a partir da década de oitenta.

Essa é a orientação dominante nesta Corte, a autorizar, conforme este voto, que se reafirme sua jurisprudência, com os efeitos da repercussão geral. **Vide** os seguintes precedentes, os quais açambarcam o que se decidiu nos referidos mandados de injunção:

“AGRAVOS REGIMENTAIS NO AGRAVO DE

RE 693456 / RJ

INTRUMENTO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO DE GREVE. MI 708/DF. DESCONTO REMUNERATÓRIO DOS DIAS DE PARALISAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – Inexiste direito à restituição dos valores descontados decorrentes dos dias de paralisação. Precedente. MI 708/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes. II – Não merece reparos a parte dispositiva da decisão agravada a qual isentou o Estado do Rio de Janeiro de restituir os descontos relativos ao período de paralisação. III – Agravos regimentais improvidos” (AI nº 824.949/RTJ-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJe de 6/9/11).

“EMBARGOS DECLARATÓRIOS CONVERTIDOS EM AGRAVO REGIMENTAL. GREVE DE SERVIDOR PÚBLICO. DESCONTO PELOS DIAS NÃO TRABALHADOS. LEGITIMIDADE. JUNTADA POSTERIOR DE TERMO DE COMPENSAÇÃO DE JORNADA. EXAME INVIÁVEL. ENUNCIADO 279 DA SÚMULA DO STF. DESPESAS PROCESSUAIS. SUCUMBÊNCIA INTEGRAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. APRECIÇÃO EQUITATIVA. ART. 20, § 4º, CPC. A comutatividade inerente à relação laboral entre servidor e Administração Pública justifica o emprego, com os devidos temperamentos, da ratio subjacente ao art. 7º da Lei 7.783/89, segundo o qual, em regra, ‘a participação em greve suspende o contrato de trabalho’. Não se proíbe, todavia, a adoção de soluções autocompositivas em benefício dos servidores-grevistas, como explicitam a parte final do artigo parcialmente transcrito e a decisão proferida pelo STF no MI 708 (item 6.4 da ementa). Todavia, revela-se inviável, nesta quadra processual, o exame de ‘termo de compromisso’ somente agora juntado, consoante o verbete 279 da Súmula. Agravo regimental a que se dá parcial provimento somente para esclarecer os ônus da sucumbência” (RE nº 456.530/SC-ED, Segunda Turma, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJe de 1º/2/11).

RE 693456 / RJ

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE: POSSIBILIDADE DE DESCONTO REMUNERATÓRIO DOS DIAS DE PARALISAÇÃO. PRECEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE nº 399.338/PR, Primeira Turma, Relatora a Ministra **Cármen Lúcia**, DJe de 24/2/11).

Citem-se, de igual teor, as seguintes decisões proferidas pela Corte Suprema: RE nº 564.762, Rel. Min. **Cármen Lúcia**, DJe de 21/10/10; RE nº 478.936, de **minha relatoria**, DJe de 12/11/10; RE nº 476.314, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, DJe de 7/6/10; RE nº 539.042, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 18/2/10; RE nº 551.549/SP, Segunda Turma, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 13/6/11; RMS nº 30.939, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgado em 21/8/14; Rcl. nº 11.536, Relatora a Ministra **Cármen Lúcia**, julgado em 13/3/14.

Não poderia ter sido outra a orientação jurisprudencial dominante, eis que os julgados foram calcados no que se decidiu nos MI nºs 670/ES, 708/DF e 712/PA. Aliás, sobre os efeitos desses julgamentos, concordo com o Ministro **Gilmar Mendes** quando sua excelência afirmou categoricamente, na Reclamação nº 6.200-MC/RN, que esta Corte passou a promover significativas alterações no instituto do mandado de injunção, conferindo a ele, assim, conformação mais ampla, dotando-o de efeito **erga omnes**. Na oportunidade muito bem salientou o Relator que

“o que se evidencia é a possibilidade das decisões nos referidos mandados de injunção surtirem efeitos não somente em razão dos interesses jurídicos de seus impetrantes, mas também estenderem os seus efeitos normativos para os demais casos que guardem similitude e demandem a aplicação daquele esquema provisório de regulação do exercício do direito de greve pelos servidores públicos estatutários, como parece ocorrer na presente reclamação.

Assim, em regra, a decisão no Mandado de Injunção, ainda que dotada de caráter subjetivo, comporta uma dimensão

RE 693456 / RJ

objetiva, com eficácia **erga omnes**, que serve para tantos quantos forem os casos que demandem a concretização de uma omissão geral do Poder Público, seja em relação a uma determinada conduta, seja em relação a uma determinada lei.

Assim, tendo em vista a impossibilidade da decisão na STA nº 229 servir de parâmetro para a presente reclamação, dado que os Mandados de Injunção nº 670/ES, nº 708/DF e nº 712/PA são efetivamente os parâmetros de análise do pedido, a hipótese em questão resolver-se-ia pela negativa de seguimento ao pedido no âmbito desta Presidência”.

Portanto, o Supremo proferiu decisões de perfis aditivos nesses mandados de injunção, ultrapassando a eficácia concretizadora ao direito de greve não só em favor dos impetrantes, mas de todos os servidores públicos civis (cf. MENDES, Gilmar Ferreira; MÁRTIRES COELHO, Inocêncio; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 1394).

Esse foi também o entendimento do Ministro **Luiz Fux** quando decidiu a Reclamação nº 16.535 em 15 de outubro de 2013. Segundo ele, no julgamento do MI nº 708, o Plenário desta Corte não apenas estabeleceu a regra para o caso concreto, afastando o estado de inconstitucionalidade decorrente da **inertia deliberandi**, mas também consignou a aplicação **erga omnes** da decisão, estendendo-a a outras categorias do funcionalismo público.

Ao admitir o desconto dos dias paralisados, esta Corte, com o devido respeito àqueles que pensam o contrário, não está a negar o exercício do direito do servidor público de realizar greve. Pelo contrário, pois, como outrora salientado, a participação do servidor público em um movimento paredista não implica a prática de um ilícito. Entretanto, esse direito possui limites e ônus, em especial, por se tratar o serviço público de atividade de importância estratégica para o Estado em prol da sociedade.

Por não se tratar de prática de um ilícito, esta Corte já decidiu que se esse direito for exercido sem abusos, a participação do servidor num

RE 693456 / RJ

movimento grevista: i) não pode gerar a imediata exoneração de servidor público em estágio probatório (ADI nº 3.235, Relator para o acórdão o Ministro **Gilmar Mendes**, DJe de 12/03/10); ii) a simples circunstância de o servidor público estar em estágio probatório não é justificativa para sua demissão com fundamento em sua participação por período superior a trinta dias (RE nº 226.966/RS, Primeira Turma, Relatora para acórdão a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 21/8/09); iii) a demissão ou a exoneração não precedida de procedimento específico, com observância do direito à ampla defesa e ao contraditório, implica a nulidade do ato administrativo (RE nº 222.532 Relator o Ministro **Sepúlveda Pertence**, Primeira Turma, DJ de 1º/9/2000).

Há de se avultar importante e inovador precedente do Colendo Superior Tribunal de Justiça a apoiar essa linha de raciocínio:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROFESSORES ESTADUAIS. GREVE. PARALISAÇÃO. DESCONTO DE VENCIMENTOS. O direito de greve assegurado na Carta Magna aos servidores públicos, embora pendente de regulamentação (art. 37, VII), pode ser exercido, o que não importa na paralisação dos serviços sem o conseqüente desconto da remuneração relativa aos dias de falta ao trabalho, à mingua de norma infraconstitucional definidora do assunto. Recurso desprovido” (STJ, ROMS nº 2873/SC, 6ª Turma, Relator o Ministro **Vicente Leal**, DJ de 19/8/96).

Muitos são os julgados da Corte Superior que tem firmado a possibilidade do desconto, com o seguinte teor: “[a] Corte assentou o entendimento de que, não obstante a constitucionalidade do movimento grevista realizado por servidor público, não se afigura ilegal o desconto referente aos dias parados”. **Vide**: Ag nº 1.373.177, Rel. Min. **Castro Meira**, DJe de 14/02/13; MS nº 15.272/DF, Rel. Min. **Eliana Calmon**, Primeira Seção, DJe de 07/02/11; Pet. nº 7.920/DF, Rel. Min. **Hamilton Carvalhido**, Primeira Seção, DJe de 07/02/11; AgRg no REsp nº 1.173.117/RS, Rel. Min. **Laurita Vaz**, Quinta Turma, DJe 13/09/10; AgRg no

RE 693456 / RJ

RMS nº 22.715/SP, Rel. Min. **Jorge Mussi**, Quinta Turma, DJe 30/08/10; AgRg no AREsp nº 5.351/SP, Rel. Min. **Benedito Gonçalves**, Primeira Turma, DJe de 29/06/11; e AREsp nº 132.109, Rel. Min. **Teori Albino Zavascki**, DJe de 3/4/12; e MS nº 26.517-SP, Min. **Eliana Calmon**, DJe de 23/6/08.

Destaco, ainda, que o Tribunal Superior do Trabalho, que é a Corte uniformizadora da matéria trabalhista, vem considerando a greve que é exercida dentro dos ditames legais como hipótese de suspensão contratual (cf. art. 7º da Lei nº 7.783/89) e entendendo que os dias de paralisação não devem ser remunerados, salvo situações excepcionais, tais como aquelas em que o empregador contribui, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorra, ou quando há acordo entre as partes. **Vide** os seguintes julgados: E-RR nº 383.124, SBDI-1, Relator o Ministro **Leonardo Silva**, julgado em 27/9/99; RR nº 2563300-09.2007.5.09.0005, Relator o Ministro **Luiz Philippe Vieira de Mello Filho**, 4ª Turma, DEJT de 23/11/12; RO - 45500-42.2013.5.17.0000, Relatora a Ministra **Kátia Magalhães Arruda**, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT 21/11/14 e RO nº 1000738-04.2014.5.02.0000, Relator o Ministro **Maurício Godinho Delgado**, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT 14/11/14. Nesse mesmo sentido vão as recentíssimas decisões sobre a interpretação do art. 7º da Lei de Greve:

“RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO SINDICATO PATRONAL SUSCITADO. DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE E ECONÔMICO. TRABALHADORES DAS EMPRESAS DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

(...)

DESCONTO DOS DIAS PARADOS. O entendimento desta Seção Especializada é o de que, independentemente de a greve ter sido declarada abusiva, ou não, ela suspende o contrato de trabalho (art. 7º da Lei de Greve), razão pela qual não é devido o pagamento dos dias parados. A exceção ocorre em situações excepcionais, tais como aquelas em que o

RE 693456 / RJ

empregador contribui, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorra, ou quando há acordo entre as partes, hipóteses não configuradas no caso em tela.

(...)

Recurso ordinário conhecido e parcialmente provido” (TST, RO nº 1000229-73.2014.5.02.0000, Relatora a Ministra **Dora Maria da Costa**, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT 19/12/14).

“RECURSO ORDINÁRIO EM DISSÍDIO COLETIVO. GREVE. TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS SIDERÚRGICAS, METALÚRGICAS, MECÂNICAS, DE MATERIAL ELÉTRICO E ELETRÔNICO E INDÚSTRIA NAVAL DE CUBATÃO, SANTOS, SÃO VICENTE, GUARUJÁ, PRAIA GRANDE, BERTIOGA, MONGAGUÁ, ITANHAÉM, PERUÍBE E SÃO SEBASTIÃO.

(...)

ESTABILIDADE AOS GREVISTAS E PAGAMENTO DOS DIAS PARADOS. O entendimento da SDC desta Corte, em observância às disposições do art. 7º da Lei nº 7.783/1989, segundo as quais -a participação em greve suspende o contrato de trabalho-, é o de que, independentemente de a greve ser declarada abusiva, ou não, o risco de não recebimento dos salários, nos dias em que não houve a prestação dos serviços é inerente ao movimento e deve ser assumido, em regra, pelos participantes. Assim, esta Seção considera ser devido o pagamento dos dias de greve somente em determinadas hipóteses, entre elas aquela em que o empregador contribui decisivamente, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorra - como no caso de atraso no pagamento de salários -, ou em caso de acordo entre as partes, as quais não ocorreram no caso desta ação.

(...)

Recurso ordinário conhecido e não provido” (TST, RO nº 1000320-66.2014.5.02.0000, Relatora a Ministra **Dora Maria da Costa**, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT

RE 693456 / RJ

19/12/2014).

“RECURSOS ORDINÁRIOS INTERPOSTOS POR SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO DO ESTADO DA BAHIA - SINDUSCON/BA (SUSCITANTE) E POR SINTRACOM/BA - SINDICATO DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO E DA MADEIRA DO ESTADO DA BAHIA E OUTROS (SUSCITADOS). IDENTIDADE DE MATÉRIAS. ANÁLISE CONJUNTA. DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE. REAJUSTE SALARIAL.

(...)

PAGAMENTO DOS SALÁRIOS CORRESPONDENTES AO PERÍODO DE GREVE. Prevalece nesta Seção Especializada o juízo de que a paralisação dos serviços em decorrência de greve importa na suspensão do contrato de trabalho, nos termos do disposto no art. 7º da Lei nº 7.783/89, razão por que, não havendo trabalho, independentemente da qualificação jurídica da greve, o empregador não está obrigado a efetuar o pagamento dos valores correspondentes ao período não trabalhado, salvo situações excepcionais. Precedente do Supremo Tribunal Federal no mesmo sentido. (...)” (TST, RO nº 198-91.2011.5.05.0000, Relator o Ministro **Fernando Eizo Ono**, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT 21/11/2014).

“DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE. RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA CATEGORIA PROFISSIONAL. Recurso parcialmente provido para adequar a decisão do Regional à jurisprudência predominante da SDC do TST. RECURSO ADESIVO INTERPOSTO PELA CATEGORIA PATRONAL. GREVE. PAGAMENTO DOS DIAS PARADOS. O entendimento que prevalece nessa SDC é de que a greve configura a suspensão do contrato de trabalho, e, por isso, como regra geral, não é devido o pagamento dos dias de paralisação, exceto quando a questão é negociada entre as partes ou em situações excepcionais, como na paralisação motivada por descumprimento de instrumento normativo coletivo vigente,

RE 693456 / RJ

não pagamento de salários e más condições de trabalho (...)" (TST, RO nº 5659-94.2013.5.15.0000, Relatora a Ministra **Kátia Magalhães Arruda**, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, DEJT 21/11/14).

Da mesma forma, na greve dos servidores públicos, parece-me que a regra há de ser o desconto dos dias não trabalhados. Trata-se de uma opção vinculante e não pode o gestor abrir mão disso, sob pena de violar o princípio da legalidade, que, inclusive, há de imperar quanto à concessão dos direitos pleiteados pelos grevistas. A propósito, segue o oportuno escólio da jurista **Cármem Lúcia Antunes da Rocha** sobre o tema em comento:

"o servidor público, sujeito ao regime estatutário, que é positivado legalmente e que demanda que qualquer alteração de seus fatores, inclusive o remuneratório, se dê pela via da norma jurídica, não pode pretender que, de uma negociação levada a cabo exclusivamente com o titular do Poder Executivo, por exemplo, possa-se extrair solução referente a valores, porque o Poder Legislativo terá participação imprescindível no desate do litígio instalado. Mas mesmo o exercício da função legiferante sujeita-se a princípios e regras constitucionais incontornáveis pelo legislador, pelo que há de se ater o movimento e sua solução aos comandos constitucionais, tais como os que se referem a leis orçamentárias, a leis restritivas do reajustamento e o limite de gastos das entidades com o pagamento de seus servidores, etc" (**Princípios constitucionais dos servidores públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 364).

Também não há que se olvidar que, mesmo no caso de empregados públicos, desde que pertençam aos quadros da administração direta, de autarquia ou de fundação pública de direito público, não poderão suas reivindicações, principalmente se tiverem natureza remuneratória, ser resolvidas, definidas, simplesmente por meio de convenções coletivas, diante da natureza pública de seus regimes jurídicos e de suas atividades;

RE 693456 / RJ

da imposição contida no art. 61, § 1º, inciso II, da CF e de seu art. 39, § 3º, o qual, ao tratar dos direitos dos servidores públicos não faz qualquer referência à aplicação, de forma expressa, do art. 7º, inciso XXVI, o qual autoriza o “reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho” em benefício dos trabalhadores urbanos e rurais. Aliás, no setor público a possibilidade de negociação já vinha sendo mitigada pela Súmula nº 679 desta Corte e pela decisão no MI nº 20, na qual a Corte chegou a reconhecer o impedimento normativo para a negociação coletiva.

Isso não quer dizer que haja impedimento absoluto para a realização de uma negociação coletiva, porque a

“lei pode ser o último momento de uma formulação jurídica futura[, em especial, se houver a aderência dos legisladores, os quais poderão se] comprometer com as alternativas resolutórias negociadas, apenas formalizando em lei as situações combinadas[; a]demais, as negociações podem chegar a propor uma política de pessoal, inclusive no que concerne ao elemento remuneratório, que se implante a partir do ajuste, dando-se à lei que se vier a elaborar a partir da negociação efeito retroativo, o que, inclusive, já ocorreu em mais de uma ocasião” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Op. cit., p. 353).

Ainda que o Brasil tenha ratificado a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), firmadas em 1978, por meio do Decreto Legislativo nº 206, de 7 de abril de 2010, com posterior promulgação do Decreto da Presidência da República nº 7.944, de 6 de março de 2013, observamos que a garantia da negociação coletiva ainda não está disposta em lei, mesmo porque ainda remanescem dúvidas quanto à necessidade ou não de alteração de algumas normas constitucionais, pelos fundamentos que já mencionei.

É fato que essas normativas internacionais trouxeram um fortalecimento aos comitês e ao exercício da liberdade sindical no setor

RE 693456 / RJ

público. No entanto, ainda me parecem tímidos os avanços no contexto das negociações coletivas nas relações de trabalho com a Administração Pública, seja pela ausência de normativas específicas, seja porque ainda perdura a omissão legislativa no tocante à regulamentação do art. 37, inciso VII da Constituição Federal.

Espera-se que o Poder Legislativo possa, atendendo às expectativas da sociedade, tratar com clareza não só o direito de greve dos servidores públicos, mas também a negociação coletiva, a convenção coletiva, a conciliação, a mediação e a arbitragem, que, no mundo todo, se tornaram formas dominantes de exteriorização das relações de trabalho (cf. DEL VECCHIO, Giorgio. **Leçons de philosophie du droit**. Paris: Sirey, 1936, p. 297).

Entretanto, reitero que a compensação dos dias e horas paradas ou mesmo o parcelamento dos descontos poderão ser objeto de negociação, uma vez que se encontram dentro das opções discricionárias do administrador. Aliás, cheguei a salientar, em caso semelhante, ao decidir o pedido de liminar no MS nº 28.515-MC/DF, em 17/12/09, que a pretendida compensação deve ser sempre “analisada na esfera da discricionariedade administrativa, não havendo norma que imponha sua obrigatoriedade”. É de se notar que alguns entes federados tem editado atos normativos que impedem a concessão de abonos ou de compensação no caso das greves, como é o caso do Decreto Presidencial nº 1.480/95, cuja constitucionalidade ou inconstitucionalidade ainda não foi reconhecida por esta Corte. No entanto, sem me comprometer com essa ou aquela tese quanto à validade desse ato normativo e de outros, creio, a respeito do conteúdo jurídico do direito de greve do servidor público civil, que é o tema central desta repercussão geral, fundado na jurisprudência desta Corte e pelos argumentos jurídicos já expostos, creio poder inferir-se que a opção da Administração há de ser respeitada, inclusive quando estabelece premissas normativas que impedem negociações sobre determinados pontos, desde que razoáveis e proporcionais, até que advenha a aguardada norma de regência nacional.

Volto a insistir, no entanto, que a negociação sempre será a melhor

RE 693456 / RJ

solução para resolver os efeitos de um movimento paredista, cabendo às partes envolvidas no conflito decidir de que forma serão resolvidos os efeitos da greve, inclusive sobre os demais direitos – remuneratórios ou não - dos servidores públicos civis, observando-se os limites acima traçados.

Por fim, no caso concreto, entendo que não há nos autos qualquer indício ou informação no sentido de que os impetrantes receberam sanção administrativa, ou que foram contra os grevistas instaurados processos disciplinares; pelo contrário, sustentou a autoridade impetrada que apenas cumpriu a lei e reconheceu a legitimidade dos descontos.

Ressalte-se que não há certeza nos autos quanto à alegação apresentada pelos recorridos de que os dias não trabalhados foram ou seriam devidamente compensados. Para se acolher a tese ofertada, seria necessário o reexame dos fatos e das provas documentais dos autos, o qual não é cabível em sede de recurso extraordinário. Incidência da Súmula nº 279 desta Corte.

Assim, vistos e analisados os fatos aqui em debate, à luz das referidas decisões, não vislumbro qualquer ilegalidade ou violação do direito líquido e certo dos impetrantes, ora recorridos.

Ante o exposto, aderindo à proposta formulada pelo Ministro **Roberto Barroso**, voto para que seja fixada a seguinte tese de repercussão geral: **“A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público”**.

Conheço parcialmente do apelo extremo e, nesse ponto, a ele dou provimento para denegar a segurança. Custas pelos impetrantes. Sem condenação em honorários, nos termos da Súmula nº 512 desta Corte.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência me permite? Numa das últimas sessões – penso que Vossa Excelência não estava no Plenário –, o Tribunal afastou o reconhecimento de convenção e acordo coletivos quanto aos servidores públicos, muito embora admitindo que a própria Constituição Federal assegura o direito de sindicalização e tenhamos – julgando mandado de injunção cujo relator foi o ministro Gilmar Mendes – estendido aos servidores públicos a regulamentação relativa aos trabalhadores em geral, sobre a greve.

Agora, eu diria que a Administração, quanto aos servidores, não senta à mesa, senta na mesa.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, eu preciso me retirar, mas sem prejuízo de que a Corte continue o julgamento.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. Ministro, Vossa Excelência prossegue.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Era um aparte, mas o aparteado já não se encontra no Plenário!

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ele está acompanhando pelo sistema interno de comunicação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Era apenas essa lembrança, porque Sua Excelência cogitou muito de negociação e, infelizmente, muito embora haja preceito na Carta da República que, no tocante aos servidores, remeta aos incisos do artigo 7º que versam, quanto à aplicabilidade, acordo e convenção coletivos, o Tribunal entendeu descaber a negociação.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO**VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Vistos os exaurientes relatório e voto de Sua Excelência o Ministro-Relator Dias Toffoli, permito-me tecer breves comentários acerca da controvérsia em discussão.

Analisa-se recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, em que se discute a validade do expediente administrativo dos descontos em folha de pagamento de servidores públicos, em razão dos dias não trabalhados, por sua vez motivados pela adesão a movimento paredista.

Em sede preliminar, tenho que a violação ao regime especial de execução contra a Fazenda Pública, com previsão no artigo 100 da Constituição Federal, não foi apreciado pelas instâncias ordinárias, de modo que não houve a satisfação do pressuposto recursal do prequestionamento da matéria constitucional. Aplicam-se, portanto, à espécie o enunciado sumular de número 282 do Supremo Tribunal Federal. Nesse ponto, a pretensão recursal é incognoscível em sede extraordinária.

Em relação ao direito de greve dos servidores públicos, conforme já posto no profícuo voto do Ministro Relator, trata-se de direito fundamental intrinsecamente ligado à consolidação do Estado Democrático de Direito. Isso porque há de existir uma separação sistêmica entre Política e Administração como precondição de efetividade dos princípios constitucionais da Administração Pública. Noutras palavras, necessita-se de um aparelho burocrático com capacidade de decidir por mecanismos próprios, alheios a fatores externos de pressão.

A esse respeito, louva-se a jurisprudência desta Corte que se consolidou no sentido da possibilidade do exercício do direito fundamental de greve, independentemente da ocorrência de mora legislativa em relação à regulamentação dessa norma constitucional. Cito,

RE 693456 / RJ

a propósito, os MIs 670 e 708, ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Tendo em vista ser a greve o principal instrumento de reivindicações civilizatórias da classe funcional pública diante do Estado, a suspensão do pagamento da remuneração dos servidores toca a essencialidade do interesse juridicamente relevante em comento. Por conseguinte, o tema merece ponderações cuidadosas desta Suprema Corte, uma vez que a adesão de servidor a movimento grevista não pode representar uma opção economicamente intolerável ao grevista e ao respectivo núcleo familiar.

No mais, consoante ao decidido nos *writs* supracitados, deve-se aplicar, no que couber, a legislação informadora da classe obreira da iniciativa privada, conquanto não advenha regulamentação específica ao direito de greve de servidores públicos, ao tempo e modo da solução parlamentar. Logo, assim dispõe o artigo 7^o da Lei 7.783/89: *“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.”*

Impende registrar que não nos parece simétrica a lógica da greve nas relações trabalhistas interprivadas com a ambiência do serviço público. Cumpre evitar transposições que não atentem a essa diferenciação.

No âmbito privado, uma greve deflagrada por uma dada categoria, paralisando a atividade econômica, impõe prejuízos imediatos aos capitalistas e aos trabalhadores. O empresário, sem a força de trabalho, tem sua atividade econômica em situação de perigo. Natural, portanto, que o prejuízo econômico imposto a ambas as partes seja um fator a impelir uma solução célere ao impasse. Capitalistas e trabalhadores, ambos prejudicados pela paralização, tendem a ajustar seus interesses de modo que a atividade empresária retorne à normalidade o mais brevemente possível.

Essa lógica, ao serviço público não se aplica. É certo que há serviços mais essenciais que outros. Entretanto, por vezes, a opção do Poder

RE 693456 / RJ

Público é postergar ao máximo o início da negociação, pelas mais diversas razões. Permitir o desconto imediato da remuneração dos servidores públicos significa que os prejuízos imediatos do movimento paredista serão suportados apenas por uma das partes em litígio. Essa lógica praticamente aniquilaria o direito de greve no serviço público.

Impende registrar que não nos parece simétrica a lógica da greve nas relações trabalhistas interprivadas com a ambiência do serviço público. Cumpre evitar transposições que não atentem a essa diferenciação.

No âmbito privado, uma greve deflagrada por uma dada categoria, paralisando a atividade econômica, impõe prejuízos imediatos aos empregadores e aos trabalhadores. O empresário, sem a força de trabalho, tem sua atividade econômica em situação de perigo. Natural, portanto, que o prejuízo econômico imposto a ambas as partes seja um fator a impelir uma solução célere ao impasse. Empregadores e trabalhadores, ambos prejudicados pela paralisação, tendem a ajustar seus interesses de modo que a atividade empresária retorne à normalidade o mais brevemente possível.

Essa lógica, ao serviço público não se aplica. É certo que há serviços mais essenciais que outros. Entretanto, por vezes, a opção do Poder Público é postergar ao máximo o início da negociação, pelas mais diversas razões. Permitir o desconto imediato da remuneração dos servidores públicos significa que os prejuízos imediatos do movimento paredista serão suportados apenas por uma das partes em litígio. Essa lógica praticamente aniquilaria o direito de greve no serviço público.

Diante das particularidades do regime jurídico estatutário, a interpretação do dispositivo legal conforme a Constituição Federal leva-nos a crer que as relações obrigacionais entre agente público e Administração devem ser regidas e sindicalizadas por decisão jurisdicional, dada a impossibilidade de acordo, convenção ou laudo arbitral no caso em tela.

Sendo assim, conclui-se como tese jurídica, a ser fixada neste Tema da sistemática da repercussão geral, que **a suspensão do pagamento de servidores públicos que aderirem a movimento paredista exige ordem**

RE 693456 / RJ

judicial que reconheça a ilegalidade da greve, em concreto, ou fixe condições para o exercício deste direito, nos termos da Lei 7.783 e com o menor prejuízo possível aos beneficiários dos serviços públicos afetados.

Ante o exposto, conheço parcialmente do recurso extraordinário ao qual nego provimento.

02/09/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO**VISTA**

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, em primeiro lugar, eu cumprimento os eminentes advogados que estiveram na tribuna: Doutora Cristina Ayres Correa Lima; Doutor Pedro Ubiratan; eminente ex-presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados, Doutor Cezar Britto; Doutor Cláudio Santos; Doutor Luiz Fernando Silva. Todos pela excelente sustentação. Cumprimento o Doutor José Luiz Wagner pela forma fidalga e altiva com que se comportou em momento de adversidade.

Presidente, eu já adianto que vou pedir vista, apenas gostaria de fazer uns breves comentários. A questão da pauta suscitada pelo eminente Doutor José Luiz Wagner; não vou comentar da tribuna, porque tenho, privadamente, defendido pontos de vista internos, aqui, a propósito dessa matéria. Mas, no tocante à impossibilidade da desistência depois da repercussão geral, eu acho que o advogado que interpõe um recurso extraordinário, a partir de agora, por decisão do Tribunal, fica advertido que ele não mais poderá desistir. Portanto, ao tomar essa decisão, ele está aderindo a um regime jurídico previamente definido, e, portanto, tomará a sua decisão de maneira esclarecida.

Agora, Presidente, eu penso que o maior problema que nós temos aqui - por isso eu estou pedindo vista -, o Supremo Tribunal Federal, em boa hora, mudou o seu entendimento no tocante ao mandado de injunção para reconhecer que a inércia do Congresso em disciplinar a greve no serviço público não podia ser um fator impeditivo do exercício de um direito reconhecido pela Constituição e determinou, como compreensivo e razoável, que se aplicasse à greve no serviço público, por analogia, as regras vigentes para a greve no setor privado. E embora essa seja uma lógica irrefutável, alguns dos instrumentos que existem no Direito privado e no Direito do Trabalho para lidar com a questão da greve e, sobretudo, para buscar o consenso entre as partes, e para determinar

RE 693456 / RJ

quando exista e quando não exista arbítrio, isso não existe no setor público. De modo que nós temos uma greve no setor público sem regras, sobretudo para definir alguns aspectos importantes, inclusive este, Ministro Fachin, de saber em que circunstâncias foi o Poder Público que se comportou de maneira ilegítima, hipótese em que não será legítimo o corte do ponto e, conseqüentemente, o não pagamento dos dias.

De modo, Presidente, que eu me sinto impelido a... Veja, a lógica de que o trabalhador tem o poder de fazer a greve e o empregador o poder de não pagar faz parte do equilíbrio desta relação. Portanto, não é isto que está em questão. O que me parece que está deficientemente tratado, em matéria de greve no setor público, é como se atua para impedir essa radicalização de posições, e permitir que o poder público unilateralmente determine se há ou não conduta ilegítima sua para fins do corte de ponto. De modo que há algumas questões, aqui, que transcendem esta lógica do Ministro Relator com a qual eu estou de acordo. Quer dizer, um lado pode paralisar e o outro pode deixar de pagar. Isso é da lógica da greve. Mas há nuances aqui que eu acho que nós precisamos elaborar, porque, no tocante à greve no serviço público, não há os mecanismos de dissídio coletivo e de composição que a Justiça do Trabalho desempenha na greve no setor privado.

De modo, Presidente que, prometendo a brevidade possível, eu gostaria de fazer uma reflexão que nos ajudasse a lidar com o problema para a frente. Quer dizer, nós, neste momento, enfrentamos greves importantes nas Universidades Públicas, dos servidores do Poder Judiciário. Greves longas. Sem que se tenha tido um mecanismo adequado e suficiente para impedir este tipo de prolongamento, que é extremamente danoso para o cidadão, antes que para o poder público e para os próprios servidores. Ministro Fux, com muito prazer.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Como Vossa Excelência vai pedir vista, e sempre se aprofunda. O próprio Ministro-Relator destacou que alhures há determinados sistemas alternativos que minimizam os efeitos danosos dessa greve. O *Strike Founder*, nos Estados Unidos, no Canadá. Fundos para greve, porque greve é guerra, por isso, tem que

RE 693456 / RJ

estar municiado para poder participar dela. Por outro lado, como Vossa Excelência destacou, seria bom nós podermos debater sobre esse aspecto. No Direito Público, nós estamos regulados pelo princípio da legalidade, quer dizer, nós não temos nenhuma lei que autorize esse corte de ponto, isso é algo também preocupante. Então, realmente, essa comutatividade ...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Como não temos lei que autoriza a greve.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Mas temos a Constituição. Eu não acho que foi uma boa opção constitucional, mas está escrito na Constituição.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Mas foi por isso que o Tribunal entendeu que as regras a serem aplicadas eram as do serviço privado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Nós estamos entendendo que não é bem igual.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – É que o artigo 7º da lei regedora da greve, quanto aos trabalhadores em geral, refere-se a deslinde sob o ângulo das obrigações, remetendo à lei, ao acordo coletivo, à convenção.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E a suspensão do contrato que é equivalente.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O que resolveu o Estado? E o faz sempre numa posição de força – realmente deu com uma das mãos, porque previu constitucionalmente o direito de greve dos servidores, no artigo 37 –, atuar no campo, praticamente, da coerção política, porque o trabalhador não tem fôlego para suportar dias de paralisação sem receber os salários, porque não vai chegar ao mercado, à farmácia, ao colégio, e simplesmente dizer que não está recebendo o salário. Ele, então, resolve cortar o ponto, mas resolve fazê-lo sem instrumental prevendo esse corte, e sabemos que o administrador pode fazer tudo, desde que esteja autorizado normativamente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Precisamente por isso, por não haver, no setor público, esses instrumentos a que Vossa Excelência se refere, é que eu acho que nós temos que fazer uma reflexão, porque acho que a normatização ficou insuficiente para resolver o problema.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ficou capenga.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vossa Excelência me permite?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Acho que não. Não nesse aspecto. E, sem fazer defesa em causa própria, acho que não. Porque o texto do mandado de injunção deixou claro que se aplicavam as regras da greve no serviço privado, isso está, inclusive, nas ementas dos acórdãos...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, a minha colocação não diz respeito ao relato de Vossa Excelência. O artigo 7º da Lei nº 7.783/1989 é categórico. Estou me valendo do memorial distribuído pelo advogado Doutor Wagner.

Observadas as condições previstas na lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho – não parou nessa previsão, vindo a

RE 693456 / RJ

cláusula final –, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas por acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

Foi o que ressaltou o ministro Luiz Edson Fachin no voto proferido.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É por isso que entendemos e isso ficou claro, que, como regra geral, a não ser na hipótese de greve por falta de pagamento ou de um abuso cometido, que estaria suspenso o contrato ou, portanto, a relação de serviço público, tal como ocorre.

Todos que militam na Justiça do Trabalho sabem que não há subsídio para fazer greve. Tanto é que as greves não duram muito.

O que que acontece aqui? Ainda hoje vi uma matéria de que os servidores do INSS estão em greve há sessenta dias. E, agora, fala-se da tribuna que, pela primeira vez, terão o ponto cortado. Isso não aconteceria na vida privada.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas não aconteceria porque o próprio tomador dos serviços teria interesse em levar à cessação da greve.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - De um lado. E outro porque o fundo de greve não seria suficiente, porque estamos a dispor de fundos públicos. Veja a miséria que isso significa para toda essa gente que precisa do serviço do INSS, que já está com direito de aposentar-se no ano que vem. E nós ficamos a brincar com esse tipo de referência! Ora, quer dizer, estamos a falar que essas pessoas que ganham...

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não, Ministro, ninguém brinca, ninguém. Ah, não, Ministro, mas não fique exaltado.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não, não. Mas é disso que estamos falando. Porque há disponibilidade de recurso público, e essas pessoas velhas que se arrastam e que não têm direito de aposentar-se. Imagina o impacto que isso tem sobre as pessoas que estão buscando reconhecimento de um benefício de invalidez, que estão sem receber salário. É preciso ter um pouco de respeito com essas pessoas que precisam do serviço público.

E outra coisa: não há como solucionar esse dilema. Não há como solucionar esse dilema. Por quê? Porque o gerente, o administrador não terá como fazer uma arbitragem. Ele não terá como fazer uma elevação de salários a partir do chamamento da Justiça do Trabalho. Isso não está a sua disposição.

Veja a complexidade. Estamos vivendo essa realidade no Supremo Tribunal Federal há muito, no TSE, há muito, em todos os tribunais superiores. Também, no Ministério Público. Veja.

Agora, se estivesse à disposição dos administradores, certamente, já teriam tomado uma deliberação, mas veja quão complexo é isso. Fazer ajustes salariais.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência admite que, quando há greve, é porque algo não vai bem.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Esse é o ponto que estou sustentando, quer dizer, se nós temos os servidores do

RE 693456 / RJ

INSS há sessenta dias em greve, os professores das universidades federais há noventa dias em greve, os servidores da Justiça há muitas semanas em greve e os servidores do Ministério Público, é sinal que nós não temos mecanismos. Ou todo mundo passou a conspirar em nome do mal para prejudicar a população - o que evidentemente não é o que eu acredito - ou nós não estamos tendo mecanismos institucionais de lidar com essa dificuldade. E, portanto, nós precisamos pensar. A solução de força, a solução autoritária, a solução repressiva, nós já vivemos nesse país.

Nós precisamos de uma solução institucional e com uma composição justa e legítima. E é isso que eu vou pretender fazer.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - É. E o problema é bilateral. É para a população, claro. A opção do constituinte talvez não tenha sido a melhor de instituir esse direito de greve, mas, uma vez instituído.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu não vejo nenhuma capacidade de composição que não seja mediante pagamento.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - O corte de ponto.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Não. Vossas Excelências me permitem?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Sim. Eu só queria sugerir para a vista.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É essa a reivindicação de que se cuida.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu só queria sugerir para o Ministro Barroso, que pediu vista, que há, em tramitação na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei 4.497, cujo artigo 9º dispõe sobre um mecanismo que talvez Vossa Excelência possa avaliar.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, uma última observação para evitar maledicências.

Travei – quando estive nessa cadeira, na condição de Presidente do Supremo – debate, no campo das ideias, com o Ministro da Educação, Paulo Renato, mas não tive qualquer influência no episódio, morte, de Sua Excelência.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. Eu queria fazer uma brevíssima intervenção, que é a seguinte, Ministro Barroso, se Vossa Excelência me permite. Aqueles que são especialistas em Direito Administrativo - e todos aqui são, dentre outros ramos do Direito - sabem perfeitamente que existe um princípio básico nesse campo, que é o princípio da continuidade dos serviços públicos. Quer dizer, este, talvez, se sobreponha ao direito de greve. O direito de greve, nos serviços públicos, está condicionado por esse princípio. Aliás, agasalhado pelo artigo 175 da Carta Magna, que diz o seguinte, na verdade, determina a usar esta expressão:

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

IV - a obrigação de manter serviço adequado".

Portanto, é um serviço que não pode parar. A greve pode existir dentro de determinadas condições.

O Código de Defesa do Consumidor, consolidando esse entendimento doutrinário, no artigo 22, exige que os serviços públicos "sejam adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos".

Portanto, eu não posso nem imaginar qual é o serviço público que não seja essencial. A grande maioria deles é essencial. A prestação jurisdicional, por exemplo - e, agora, estamos vivendo essa greve -, é um serviço absolutamente essencial. Inclusive, na penúltima sessão do Conselho Nacional de Justiça, o Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados reclamava exatamente de uma pretensa falta de providências do Conselho, que não existiu, relativamente a essa greve em todo o País. Comparando a prestação jurisdicional a um serviço público

RE 693456 / RJ

essencial como a saúde, a educação e outros serviços públicos.

E, realmente, eu quero dizer que nós vivemos num período extremamente conturbado em que as greves no serviço público, como Vossa Excelência muito bem ressaltou, ocorrem até de forma selvagem. Nós vivemos, agora, aqui, no Poder Judiciário, uma greve não declarada. É uma greve errática, com relação à qual, inclusive, não se tem interlocutores. Não há interlocutor, não há com quem falar, não há como abrir um dissídio coletivo. É uma greve que vai e volta, assim como ocorre nas universidades, talvez, no INSS, por todo país. Quer dizer, realmente é preciso que nós tenhamos balizas, porque senão nós instauraremos o caos no serviço público.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Na questão da continuidade, que Vossa Excelência observou, por exemplo, também isso o Ministro Gilmar falava do INSS. Também eu fico condoído que um beneficiário não possa ter acesso e que, portanto, não exista uma disciplina que assegure a prestação mínima dos serviços, mesmo durante o movimento. Portanto, é exatamente isso que está faltando, Presidente. Algumas regras mínimas, civilizadas, de parte à parte, que permitam que o destinatário do serviço público não seja penalizado.

Eu acho que a continuidade do serviço público, sobretudo quando seja essencial, deve ser uma preocupação vital nessa disciplina. Mas, evidentemente, se há o direito de greve, também nós não desejamos que alguém seja dramaticamente penalizado sem nenhum poder de barganha.

Por isso que eu acho que a fórmula da Justiça do Trabalho minimiza riscos, e acho que nós temos que ter algum mecanismo institucional de debate honesto, franco, em busca de uma solução. E para ser sincero, nem acho, quer dizer, é penoso, e Vossa Excelência enfrentando o que tem enfrentado. Eu entendo e respeito.

Também, por outro lado, vejo os servidores enfrentando uma situação de penúria. Deveria ter um árbitro externo que não...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O diálogo com o Poder Público é muito mais difícil do que com a iniciativa privada.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - E acho que

RE 693456 / RJ

isso devia sair do colo do Presidente, devia ter uma forma institucional de resolver isso.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sim, mas precisaria de ser uma reforma constitucional. Essa competência, na verdade, é uma competência que teria de ser desenhada no Texto Constitucional.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não, é na lei que não vem.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não, na Constituição.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – E, às vezes, Ministro, nesse campo, falta Estado; às vezes, nesse campo, o exemplo não vem de cima.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Na verdade, eu não gostaria de chegar a esse ponto, mas o que temos hoje é uma situação de penúria dos cofres públicos. Se acontece isso no âmbito privado, as alternativas que se colocam, nós sabemos quais: ou vêm subsídios etc., como tem acontecido para que as montadoras mantenham por mais três meses um grupo de empregados, ou há demissões em massa. Isso não acontece no serviço público.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Mas Vossa Excelência reconhece que somos alvo – nós, pagadores de impostos – de carga

RE 693456 / RJ

tributária muito grande.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Sim. Mas não vamos negar que há, hoje, limites para o financeiro. Todos os governadores... Não acredito que nenhum governador de estado, pela própria experiência, esteja optando por não pagar salário e se indispor com esse número enorme de servidores, professores, policiais, porque está apenas querendo fazer caixa. Todas as iniciativas que conhecemos, por exemplo, no sentido de apropriação dos depósitos judiciais, sabemos que é porque realmente estão tangidos pelo princípio da necessidade.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Apenas uma particularidade: recebi ação cível originária do Estado do Rio Grande do Sul quanto à problemática da dívida consolidada, e um dos argumentos é que o Estado está onerado com os acessórios relativos ao empréstimo compulsório, ocorrido – verdadeiro empréstimo – considerados os depósitos judiciais.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Ministro - salvo engano - lá, chega a 90% ou 95% de apropriação. Mas veja. Então, a mim, parece-me que aqui há problemas estruturais sérios. Em alguns países que fazem a distinção entre o funcionário e o empregado, também no âmbito do serviço público, em geral, proíbe-se a greve para o funcionário público. Lembro-me, por exemplo, dos Correios alemães, em que havia essa dupla categoria. Havia os funcionários públicos, chamado *Beamter*; e havia os *Angestellter*, quer dizer, eram os empregados. Os funcionários públicos estavam proibidos de fazer greve.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Podia ter sido a opção.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Estou dizendo em termos de modelo institucional. Por quê? Porque, a rigor, o salário deles é fixado por lei; eles também têm desvantagens, mas têm vantagens. Por exemplo: vantagem de não perder o emprego quando há uma crise, quando há cortes. E estamos exatamente nesse quadro.

Veja: eu ouvia de uma importante autoridade, nos últimos dias, que, neste momento, três categorias - mas há mais - importantes, AGU, os auditores fiscais e os delegados da Polícia Federal, estão agindo numa certa combinação. Não aceitam mais exercer funções. E os chefes ficam com dificuldades de dispensá-los e não ter como recompor os quadros. Isso está -se repetindo. Essa é uma crise mais profunda.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - A que ponto chegamos: há alguma coisa, no cenário, muito errada. Que há, há!

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Exatamente. E é esse o ponto. E não é a questão meramente salarial, porque, se fizermos até em termos comparativos, saberemos que, a rigor, embora certamente seja muito justo que o advogado da União queira ganhar igual ao juiz - não vou fazer... A PEC que está sendo discutida, mas não estamos falando de salários miseráveis.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - E que nós outros, Juízes, queremos ganhar igual aos membros do Ministério Público, numa inversão de valores.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Isso. Então, o paradigma do Ministério Público é o ideal para todos, que é o céu. Mas veja que todos querem ter; os senadores também querem equiparar-se a eles - inclusive quanto aos aditivos, faculdades e tudo o mais. Mas veja: esse é um problema. Aquela PEC que foi votada fazia uma equiparação dos juízes, quer dizer, todos tinham o direito de ser juiz, até guarda florestal, num dado momento. Ou seja, é isso. Agora, de que crise estamos falando? Os chefes, os diretores, os gerentes, os *managers* dessas instituições não conseguem me explicar isso. Estamos vivendo uma profunda crise de autoridade. Porque, claro, todos querem ganhar mais, mas não é porque simplesmente o vencimento está defasado, é porque olham para algum paradigma. Tanto é que nossos servidores, num dado momento, esse é um exemplo, o Presidente sabe bem disso, queriam que a equiparação se desse com a Câmara e o Senado, nesse caso nem era com o Ministério Público.

Veja, então, estamos vivendo uma crise, que é muito profunda e que não acredito que possa ser atendida com qualquer tipo de negociação, ainda que tenhamos os hábitos do TST, gerindo essa controvérsia, porque, de fato, vamos trazer o trem pagador? É disso que se cuida! Estamos vivendo uma profunda crise de autoridade. Porque, no momento em que se anuncia um decréscimo de 2% no PIB, em que a receita decai, temos a ampliação das reivindicações. Algo de estranho está posto.

E aí a gente diz: Poxa! E é normal que o servidor tenha direito a ficar três meses em casa? Porque, claro, nesse âmbito de negociação e de pensamento institucional, podemos pensar também que a greve poderia ser um protesto bem-humorado, como acontece em outros países. Ah! Um dia de paralisação. Mas, não! Chegamos a 30 dias nas escolas públicas. E quem sofre com isso? São os filhos das pessoas que vão para escolas públicas.

E aí eu me lembro sempre do professor Walter Costa Porto, esse

RE 693456 / RJ

gigante, culto, clássico, sempre nos advertia na Universidade de Brasília, citando um exemplo de uma universidade da Bolívia, dizia sempre para nós, quando se discutia greve, se os professores iriam entrar em greve ou não - e todo ano isso se repete nas universidades públicas e depois vêm aquelas reposições, que sabemos que são algo enjambrado -, ele dizia: "Tomem muito cuidado ..." - especialmente em relação às instituições de ensino, as pessoas, em geral, vão sentir a falta no futuro -, mas ele dizia: "Tomem muito cuidado, porque uma universidade tal..." - e citava uma universidade na Bolívia - "... entrou em greve e nunca mais voltou; e as pessoas não deram conta disso".

Então, isso acontece, não é? Mas não nos preocupamos, não nos afeta. A greve de ônibus não nos afeta, mas está proibida na lei, não é? Ela tem de ter limites. E a Justiça do Trabalho fixa limites. Mas a do INSS não tem limites.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Ministro Gilmar, só um aparte. Há propostas, por exemplo, no sentido de que se a paralisação ultrapassar um determinado período razoável, se imponha o corte de salários. Mas que se abra um prazo razoável para que se possa fazer a utilização dos mecanismos de pesos e contrapesos. Depois corta, depois corta.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - E, no meu voto, eu não pretendo tratar da teoria do tudo. Quer dizer, por que há problemas na hierarquia na Polícia Federal, ou por que o Congresso, todo mundo sendo a favor de acabar com coligações e eleições proporcionais, também não aprovou. Quer dizer ...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Até porque não é objeto da discussão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Tem coisas

RE 693456 / RJ

funcionando mal em toda a parte, entendeu? Então, eu ...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Pode-se até chegar à conclusão de que foi uma opção ruim do constituinte originário de deferir a greve no serviço público.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Claro que foi ruim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É preciso pensar.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Foi ruim.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Foi ruim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Nisso, como em tudo na vida ...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Mas está aqui como direito fundamental.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É; eu sou capaz de fazer um comício contra qualquer coisa que está acontecendo no Brasil. Só que não é o meu papel. O meu papel é pensar soluções institucionais para um problema concreto. Não está havendo mecanismo adequado de composição entre o Poder Público e os servidores. E as greves estão se multiplicando.

De novo, é possível ter soluções autoritárias e unilaterais ou é possível pensar numa solução construtiva. É disso que estou cuidando.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu fico a imaginar, Presidente, eu fico a imaginar Vossa Excelência, aqui, o ministro Toffoli, no TSE, com o poder de que dispõem, poder institucional e a credibilidade, negociando com os servidores, talvez mandando-os para

RE 693456 / RJ

casa, dizendo: "Agora, só venham um dia na semana, porque assim o seu salário estará compensado". Porque Vossa Excelência não vai poder aumentar salário.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não; e na minha fórmula não seria o presidente da instituição que teria o ônus de arbitrar. Exatamente nós precisamos tirar o presidente da instituição do ônus, e das circunstâncias que Vossa Excelência passou tentando conduzir um processo complexo, ao qual não deu causa, e está buscando uma solução.

Enfim, farei a reflexão possível. Eu aceito de bom grado todas as contribuições. Quer dizer, penso que isso deva ser uma criação coletiva, mas, se as greves do setor público estão se multiplicando, sem um árbitro eficiente, é sinal que temos uma dificuldade. Portanto, vamos ver se conseguimos elaborá-la.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ministro Barroso, eu me permitiria fazer uma sugestão para a reflexão de Vossa Excelência que é a seguinte: No âmbito privado, nós sabemos que os sindicatos são reconhecidos pelo Ministério do Trabalho. E uma das dificuldades que se tem no setor público é a falta de reconhecimento de um interlocutor credenciado. Quem é o nosso interlocutor, por exemplo, nessa greve? Qual o sindicato que tem legitimidade para fazer acordos, concessões, negociar em nome dos servidores? Isso acontece, parece-me, também em outras áreas do serviço público.

Sindicatos, associações, lembra aqui o eminente Procurador da República, nós temos múltiplos interlocutores. Por vezes, temos os tais dos coletivos, porque existem sindicatos que não tem um presidente, mas tem um coletivo. Então, com quem nós vamos negociar? Além do *modus operandi*, das fórmulas de negociação possível, da autoridade que vai

RE 693456 / RJ

decidir, gostaria que Vossa Excelência...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Para ver quem toca a banda.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Quem toca a banda, porque, desse lado, nós sabemos que tem pelo menos um responsável pela instituição que desencadeia ou é um dos interlocutores.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

RECTE.(S) : FUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA - FAETEC

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECDO.(A/S) : RENATO BARROSO BERNABE E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : PAULO GUILHERME LUNA VENANCIO E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO
FEDERAL - CONDSEF

ADV.(A/S) : VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS
UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - FASUBRA

ADV.(A/S) : JOÃO LUIZ ARZENO DA SILVA E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO NOS
ESTADOS-FENAJUD

ADV.(A/S) : LEONARDO MILITAO ABRANTES

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SINDICATOS DE TRABALHADORES
EM SAÚDE, TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL - FENASPS

ADV.(A/S) : MARLUCE MACIEL BRITTO ARAGÃO E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO
FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - FENAJUFE

ADV.(A/S) : CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

Decisão: O Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem no sentido de não admitir a desistência do mandado de segurança, e afirmou a impossibilidade de desistência de qualquer recurso após o reconhecimento de repercussão geral da questão constitucional, vencido o Ministro Marco Aurélio, que admitia a possibilidade de desistência. Em seguida, após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que conhecia em parte do recurso e, na parte conhecida, dava-lhe provimento para denegar a ordem, e o voto do Ministro Edson Fachin, que também conhecia em parte do recurso e, na parte conhecida, negava-lhe provimento, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Falaram, pela recorrente Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, a Dra. Christina Aires Corrêa Lima, Procuradora do Estado do Rio de Janeiro, OAB/11.873; pelo recorrido, o Dr. José Luiz Wagner, e, pelos *amici curiae* Estado de São Paulo, o Dr. Pedro Ubiratan Escorel de Azevedo, OAB/SP 56.961; Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União - FENAJUFE, o Dr. Cesar Britto, OAB/SE 1190; Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras - FASUBRA, o Dr. Claudio Santos, OAB/DF 10.081, e

Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social - FENASPS, o Dr. Luís Fernando Silva, OAB/SC 9582. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 02.09.2015.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, este caso envolve a tormentosa questão da greve no serviço público, e eu considero este um problema grave, ainda mal disciplinado diante da ausência de lei e das sucessivas e prolongadas greves que comprometiam serviços públicos de necessidade básica da população. Por essa razão eu pedi vista e rememoro a hipótese.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO VISTA:

Ementa: SERVIDOR PÚBLICO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. GREVE. CORTE DE PONTO. DEVER DA ADMINISTRAÇÃO.

1. Até que lei venha a regulamentar o exercício do direito de greve dos servidores públicos, nos termos do art. 37, inc. VII, da Constituição, aplica-se, por analogia, o regramento incidente sobre a greve na iniciativa privada. Precedentes do STF: MIs 670 e 708, rel. Min. Gilmar Mendes e MI 712, rel. Min. Eros Grau.

2. A deflagração da greve enseja suspensão do vínculo funcional, por analogia ao que dispõe o art. 7º da Lei 7.783/1989, não sendo devida remuneração, pelo poder público, durante o período em que durar a paralisação. Por tal razão e ainda para distribuir equilibradamente os ônus decorrentes do exercício do direito de greve, constitui dever da administração pública descontar os dias não trabalhados pelo servidor.

3. Ressalva feita quanto a greves decorrentes do não pagamento dos salários ou de outras situações de quebra de dever por parte da Administração, ou causadas por ato ilícito do poder público, hipóteses em que, excepcionalmente, não será

RE 693456 / RJ

possível o corte de ponto.

4. Proposta de tese a ser firmada em repercussão geral: “*A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que esta importa. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público*”.

5. Sinalização, a título de *obiter dictum*, quanto à possibilidade de implementação, pelo tribunal competente, de decisão intermediária, que determine o corte parcial e/ou a compensação parcial dos dias de paralisação, em caso de greve de longa duração, em que haja indícios de que o poder público: *i)* está se recusando a negociar com os servidores, *ii)* está recalcitrante na efetiva busca de acordo ou *iii)* pareça beneficiar-se, em termos imediatos, com a permanência da paralisação. Aplicação analógica de precedentes do TST.

6. Recurso extraordinário provido.

O SR. MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

I. SÍNTESE DA DEMANDA

1. Trata-se de recurso extraordinário, interposto pela Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. O acórdão

RE 693456 / RJ

em questão rejeitou os embargos de declaração opostos contra decisão colegiada que, por maioria de votos, deu provimento ao recurso de apelação, determinando que a Fundação se abstinhasse de proceder ao desconto dos dias em que os recorridos, servidores públicos estaduais, não compareceram ao trabalho, em razão do exercício do direito de greve.

2. A recorrente alega, em síntese, que o art. 37, inciso VII, da Constituição é norma não autoaplicável, razão pela qual eventual greve dos servidores, enquanto não regulamentado o dispositivo, configuraria prática manifestamente ilegal. Por isso, o não comparecimento ao serviço implicaria a necessária atribuição de falta nos apontamentos funcionais, com a imposição de desconto pelos dias parados. Por fim, afirma que a execução contra a Fazenda Pública submete-se ao sistema de precatórios, nos termos do art. 100, CF, de forma que eventuais importâncias devidas aos recorridos não podem fugir a tal sistemática.

3. Este Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, nos seguintes termos:

“SERVIDORES PÚBLICOS E DIREITO DE GREVE. ANÁLISE DA LEGALIDADE DO ATO QUE DETERMINOU O DESCONTO DOS DIAS PARADOS EM RAZÃO DA ADEÇÃO A MOVIMENTO GREVISTA. CF/88, ARTS. 37, VII, E 100.

Saber se é válido o desconto em folha de pagamento de servidores públicos dos dias não trabalhados pela adesão ao movimento grevista.”

4. Foram admitidos como “amici curiae”: a Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - CONDSEF, a Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras - FASUBRA, a Federação Nacional dos Servidores do Judiciário nos Estados - FENAJUD, a Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social - FENASPS, a Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União - FENAJUFE, a União e o Estado de São Paulo.

RE 693456 / RJ

5. A Advocacia Geral da União requereu seu ingresso no feito e defendeu o provimento do recurso extraordinário, ao fundamento de que a greve dos servidores rege-se pelas Leis 7.701/88 e 7.783/89, conforme decisão proferida pelo STF nos MIs 670, 708 e 712, e que o art. 7º da Lei 7.783/89 prevê que a paralisação suspende o contrato de trabalho, suspendendo, portanto, não apenas a obrigação do servidor de trabalhar, mas também o dever do poder público de pagar a pertinente contraprestação.

6. A Procuradoria Geral da República proferiu parecer pelo parcial conhecimento do recurso extraordinário, apenas no que respeita à possibilidade de desconto dos dias parados, por entender que a alegação de violação ao art. 100 da Constituição não fora prequestionada. E defendeu o desprovimento do recurso, ao argumento de que a greve dos servidores seria válida, tendo em vista a decisão proferida pelo STF nos MIs 670, 708 e 712. Nada esclareceu, contudo, quanto às razões que conduziriam à impossibilidade do corte de ponto durante o período da paralisação.

7. O eminente relator, Ministro Dias Toffoli, votou pelo provimento do recurso extraordinário, afirmando a possibilidade do corte de ponto em caso de greve, independentemente de ser a paralisação legal ou não, justamente porque esta implica suspensão do “contrato de trabalho”. O relator ressaltou, contudo, os casos de greves decorrentes do não pagamento dos salários ou de outras situações em que a paralisação tenha sido causada por quebra de dever do próprio poder público, hipóteses em que, excepcionalmente, não seria possível o corte de ponto.

8. O eminente Ministro Edson Fachin abriu a divergência. Assinalou que a lógica da greve no setor privado é distinta da lógica da greve no setor público. Enquanto no âmbito da iniciativa privada, empregador e trabalhador sofrem prejuízos em decorrência da paralisação e têm urgência em chegar a um acordo, no âmbito público, a Administração não estaria sujeita aos mesmos estímulos para buscar um ajuste que colocasse fim à greve com celeridade. Por consequência, sujeitar os servidores ao corte de ponto implicaria que os prejuízos

RE 693456 / RJ

imediatos do movimento paredista sejam suportados apenas por uma das partes em litígio – a mais fraca. Com base neste fundamento, o Ministro Fachin afirmou que a suspensão do pagamento de servidores públicos que aderirem a movimento paredista *exige ordem judicial que reconheça a ilegalidade da greve, em concreto, ou que fixe condições para o exercício deste direito.*

9. Sensibilizado pelas razões invocadas em ambos os votos, pedi vista dos autos, para maior reflexão sobre a matéria. Preocupa-me especialmente no caso das greves no serviço público a percepção de que **o regime jurídico que lhes é aplicado ainda não é suficiente para evitar ou promover a superação de impasses surgidos entre o poder público e os grevistas.** Em virtude disso, algumas categorias permanecem em greve por meses a fio, gerando-se imenso prejuízo à população.

II. O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL À GREVE DE SERVIDORES: ANALOGIA ÀS NORMAS QUE REGEM AS GREVES NAS RELAÇÕES TRABALHISTAS PRIVADAS

10. Segundo o que dispõe o art. 37, inciso VII, da Constituição: *“o direito de greve [dos servidores] será exercido nos termos e limites definidos em lei específica”.* Como a lei específica jamais foi editada, por muitos anos o direito de greve dos servidores foi frustrado ou foi exercido sem adequada regulamentação. Essa situação está narrada e foi superada no julgamento dos MIs 670 e 708, rel. Min. Gilmar Mendes, e MI 712, rel. Min. Eros Grau, quando o STF decidiu regulamentar o exercício do direito de greve no serviço público, de modo a estabelecer parâmetros legais mínimos sobre a matéria. A Corte esclareceu então que:

i) Até que o legislador discipline a greve no serviço público, aplica-se a ela, por analogia, a Lei nº 7.783/1989, que regula a greve no âmbito das relações trabalhistas privadas.

ii) Em razão dos imperativos da continuidade dos serviços públicos

RE 693456 / RJ

e de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto, o tribunal competente pode impor, a determinada categoria de servidores, a observância a regime de greve mais severo do que aquele estipulado na Lei nº 7.783/1989, em razão de prestarem "serviços ou atividades essenciais", nos termos dos arts. 9º a 11 da referida norma.

iii) A competência para apreciar os dissídios de greve de servidores públicos com vínculo estatutário é da Justiça comum^{[1][1]}.

iv) A competência dos tribunais para julgar dissídios de greve de servidores estatutários fixa-se, por analogia à Lei 7.701/1988, de acordo com a abrangência da greve: *a)* se a paralisação for de âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da Justiça federal, ou, ainda, compreender mais de uma unidade da federação, a competência para o dissídio de greve será do STJ (por aplicação analógica do art. 2º, I, "a", da Lei n. 7.701/1988); *b)* ainda no âmbito federal, se a controvérsia estiver adstrita a uma única região da justiça federal, a competência será dos TRFs; *c)* se a controvérsia se limitar a uma unidade estadual ou local da federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça.

v) Os tribunais decidirão sobre: *a)* a abusividade, ou não, da greve^{[2][2]}; *b)* o pagamento, ou não, dos dias de paralisação; *c)* o percentual mínimo de servidores públicos que devem continuar trabalhando durante o movimento paredista, ou mesmo *d)* a proibição de qualquer tipo de paralisação e *e)* os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos e demais medidas cautelares.

11. Especificamente quanto à remuneração correspondente aos dias de paralisação, o Supremo Tribunal Federal esclareceu, no julgamento dos referidos mandados de injunção e como observado pelo relator, que a greve, como regra, implica a suspensão do contrato de trabalho. Por esta razão, a remuneração não seria devida, ressalvadas

RE 693456 / RJ

apenas as paralisações provocadas por não pagamento ou impontualidade no pagamento dos vencimentos ou, ainda, por outros atos excepcionais imputáveis ao poder público. Confira-se o trecho correspondente do acórdão:

“6.4. Considerados os parâmetros acima delineados, a par da competência para o dissídio de greve em si, no qual se discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste. Nesse contexto, **nos termos do art. 7º da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho.** Como regra geral, portanto, **os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais** que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei no 7.783/1989, in fine).” (Grifou-se)

12. Mais adiante, o Supremo Tribunal Federal esclareceu, no âmbito da Reclamação nº 6568, rel. Min. Eros Grau, que os servidores públicos civis que exercem atividades relacionadas à manutenção da ordem pública, à segurança pública, à saúde pública e à administração da Justiça (aí incluídas as chamadas carreiras de Estado, que desempenham atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária) podem ter seu direito de greve suprimido pelo poder público. Segundo a *ratio* desta decisão, a conservação do bem comum pode exigir que certas categorias de servidores sejam privadas do exercício do direito de greve, em prol da proteção de outros direitos igualmente salvaguardados pela Constituição.

13. As considerações expostas acima permitem afirmar, portanto, que, de acordo com a jurisprudência desta Corte, o regime jurídico aplicável ao exercício do direito de greve pelos servidores rege-se

RE 693456 / RJ

pelas seguintes diretrizes: *i) aplicam-se, no mínimo, as regras que incidem sobre o exercício do direito de greve na iniciativa privada; ii) tais regras podem ser agravadas*, de acordo com as peculiaridades de cada caso, em prol da continuidade dos serviços públicos ou da proteção de outros direitos tutelados constitucionalmente.

14. Isso ocorre porque a opção pelo ingresso no serviço público significa a **adesão, pelo trabalhador, a um regime diferenciado do regime trabalhista aplicável ao empregado privado**, em razão da própria natureza da função pública que exercerá, em que a busca por melhores condições de trabalho por meio da greve precisa ser **sopesada com a necessidade de assegurar à população a continuidade na prestação de serviços essenciais**.

III. O CORTE DE PONTO NA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ

15. Diante de tal quadro, o desconto dos dias não trabalhados tem sido a regra na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Entende-se que esta é a solução cabível mesmo em caso de greve legal e independentemente da instauração de procedimento administrativo individualizado.

“[...] Agravo regimental em reclamação. 2. Direito de greve dos servidores públicos. Suspensão do contrato de trabalho. Desconto dos salários dos dias não trabalhados. Mandados de injunção 670/ES, 708/DF e 712/PA. 3. **Processo administrativo individualizado como condição ao desconto. Impossibilidade**. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, Rcl 6200 AgR, Segunda Turma, rel. Min. Gilmar Mendes, grifou-se)

DIREITO DE GREVE. MI 708/DF. DESCONTO REMUNERATÓRIO DOS DIAS DE PARALISAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – Inexiste direito à restituição dos valores descontados decorrentes dos dias de paralisação. Precedente.

RE 693456 / RJ

MI 708/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes. II – **Não merece reparos a parte dispositiva da decisão agravada a qual isentou o Estado do Rio de Janeiro de restituir os descontos relativos ao período de paralisação.** III – Agravos regimentais improvidos. (AI 824.949-AgR, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, grifou-se)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE: **POSSIBILIDADE DE DESCONTO REMUNERATÓRIO DOS DIAS DE PARALISAÇÃO.** PRECEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 399.338-AgR, Primeira Turma, rel. min. Cármen Lúcia, grifou-se)

16. O mesmo entendimento é, ainda, dominante no Superior Tribunal de Justiça, pelos mesmos fundamentos. Veja-se:

“MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE. REMUNERAÇÃO. DESCONTO. POSSIBILIDADE. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATO DISCRICIONÁRIO. ORDEM DENEGADA.

I - O c. Supremo Tribunal Federal decidiu que a Lei n.º 7.783/89, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, deve ser aplicada, no que couber, também aos servidores públicos civis (MI n.º 708/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 31/10/2008).

II - Desse modo, é de ser compreendido que **a deflagração do movimento grevista suspende, no setor público, o vínculo funcional e, por conseguinte, desobriga o Poder Público do pagamento referente aos dias não trabalhados.** Precedentes do c. STF, deste eg. STJ e do c. CNJ (...).

III - A existência de acordo, convenção coletiva, laudo arbitral ou decisão judicial regulando as relações obrigacionais decorrentes do movimento paredista pode prever a compensação dos dias de greve (ex vi do art. 7º, in fine, da Lei

RE 693456 / RJ

nº 7.783/89)

IV - Todavia, à míngua dessas tratativas, não há direito líquido e certo dos servidores sindicalizados a ser tutelado na via mandamental, já que, nesses casos, deve prevalecer o **poder discricionário da Administração, a quem cabe definir pelo desconto, compensação ou outras maneiras de administrar o conflito**, sem que isso implique qualquer ofensa aos princípios da proporcionalidade ou razoabilidade. Ordem denegada.” (STJ, Corte Especial, MS 17.405, rel. Min. Félix Fisher, grifou-se)

“[...]. A decisão administrativa que determina o desconto em folha de pagamento dos servidores grevistas é compatível com o regime da lei. Agravo regimental não provido. (STJ, Corte Especial, AgR na SS 2585, rel. Min. Ari Pargendler)

“PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. DESCONTO DOS DIAS NÃO TRABALHADOS. LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. Reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça a legalidade do desconto referente aos dias não trabalhados, o pagamento dos vencimentos dos servidores públicos nesse período causa grave lesão às finanças públicas. **Vedado o desconto em folha de pagamento, a greve não teria limites, à vista da impossibilidade de compensar faltas que se sucedem por meses, causando grave lesão à ordem administrativa.** Agravo regimental desprovido.” (STJ, Corte Especial, AgR na SLS 1577, rel. Min. Ari Pargendler, grifou-se)

17. Não sou insensível, contudo, às ponderações efetuadas pelo Ministro Edson Fachin. Segundo o Ministro, a greve de servidores não apresenta a mesma dinâmica da greve na iniciativa privada. O poder público pode encontrar-se sujeito a menos incentivos para buscar um acordo do que o empregador privado, que sofre prejuízo econômico com a paralisação. Nesta ótica, os servidores públicos, sujeitos ao corte de ponto, seriam economicamente mais onerados pela greve e estariam em situação de desigualdade.

18. Quanto a tais considerações, creio, primeiramente, que

RE 693456 / RJ

precisamos trabalhar com a premissa de um poder público interessado em não ter seus serviços interrompidos em desfavor da população e, portanto, verdadeiramente empenhado em evitar o sacrifício e o sofrimento que é causado à sociedade pela interrupção de tais serviços.

19. Por outro lado, **em caráter excepcional**, parece-me que a própria jurisprudência da Justiça do Trabalho articula uma espécie de “**solução intermediária**”, no que respeita ao corte de ponto, cuja aplicação possibilitaria aos tribunais **criar um mecanismo de estímulo para que o poder público busque o acordo**, caso este se negue a negociar com os servidores ou se mostre recalcitrante, por qualquer meio, em buscar uma composição que ponha fim à greve.

IV. O CORTE DE PONTO NA JUSTIÇA DO TRABALHO

20. Como já mencionado, prevalece, na Justiça do Trabalho, o entendimento de que é possível, como regra, o desconto dos dias não trabalhados pelo empregado. Esse entendimento está alinhado inclusive com o tratamento dado à questão em âmbito internacional. A título de ilustração, o verbete 654 da Recopilação de Decisões e Princípios do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (OIT) prevê que: “*A efetivação de deduções salariais em consequência dos dias de greve não encontra objeção no princípio da liberdade de associação*”.

21. Por outro lado, e como já observado, a própria jurisprudência trabalhista reconhece algumas exceções à regra do desconto. Nesse sentido, afirma-se não ser cabível o desconto dos dias parados se a greve: *i*) decorre de conduta recriminável por parte do empregador, tal qual: o não pagamento ou o pagamento impontual dos salários, más condições ambientais de trabalho que afetem adversamente a saúde do trabalhador, violação a cláusula de acordo ou convenção coletiva; ou, ainda, quando *ii*) a paralisação destina-se a evitar ou regulamentar despedida massiva de trabalhadores. Nestas hipóteses, o Tribunal Superior do Trabalho entende ser incabível o corte de ponto.

RE 693456 / RJ

Solução semelhante é aplicada aos servidores públicos pela jurisprudência do STF.

22. Entretanto, e esta é a inovação quanto ao estado atual da jurisprudência do Supremo sobre a matéria, a jurisprudência do TST tem afirmado, em decisões mais recentes[3][3], que, em caso de **greve prolongada**, é possível produzir **decisão intermediária** que minimize o desconto incidente sobre os salários, de forma a não onerar excessivamente o trabalhador pela paralisação e a não prejudicar a sua subsistência – o que poderia implicar, por via transversa, lesão a seu direito de greve. Nesses casos, o TST tem proferido decisões variadas que determinam a **compensação de parte dos dias de paralisação e o desconto de parte dos dias não trabalhados**. É o que se infere dos trechos de julgados do TST transcritos abaixo:

“RECURSO ORDINÁRIO - DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE - TURNOS ININTERRUPTOS DE REVEZAMENTO - ALTERAÇÃO PARA TURNOS FIXOS - LICITUDE - JUS VARIANDI - BENEFÍCIOS SOCIAIS AOS TRABALHADORES

.....
DIAS PARADOS - GREVE DE LONGA DURAÇÃO - COMPENSAÇÃO - PROPOSTAS DA SUSCITANTE DE PAGAMENTO DE METADE DO PERÍODO 1. A jurisprudência da C. SDC entende que, se a greve perdurar por longo período de tempo, o desconto salarial integral pode acarretar prejuízos econômicos e sociais excessivos aos trabalhadores, razão por que é possível preservar seu salário com a compensação de parte dos dias parados”. (TST, SDC, RO 5723-70.2014.5.15.0000 , rel. Min. Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT, 23/10/2015, grifou-se)

“RECURSO ORDINÁRIO EM DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE, INTERPOSTO POR CONSÓRCIO LAPA POUPATEMPO.

.....
2. GREVE. ABUSIVIDADE. ESTABILIDADE

RE 693456 / RJ

PROVISÓRIA AOS GREVISTAS E PAGAMENTO DOS DIAS PARADOS. A teor do que dispõe o art. 14, I e II, da Lei nº 7.783/1989, na vigência de instrumento normativo coletivo não constitui abuso do direito de greve a paralisação que tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição, ou que seja motivada pela superveniência de fatos novos ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação de trabalho. No caso em tela, a greve dos empregados terceirizados do Consórcio Lapa Poupatempo foi deflagrada durante a vigência da Convenção Coletiva de Trabalho 2012/2013, firmada entre o suscitado, Sindicato dos Empregados em Empresas de Prestação de Serviços a Terceiros, Colocação e Administração de Mão de Obra, Trabalho Temporário, Leitura de Medidores e Entrega de Avisos do Estado de São Paulo - SINDEEPRES e o Sindicato das Empresas de Prestação de Serviços a Terceiros, Colocação e Administração de Mão de Obra e de Trabalho Temporário no Estado de São Paulo - SINDEPRESTEM. Ocorre que o movimento resultou do inconformismo dos trabalhadores com o insucesso das negociações relativas à equiparação salarial com as unidades Poupatempo de Luz, Itaquera, Sé, Guarulhos e São Bernardo do Campo, e que não ocorreram as causas excludentes previstas no art. 14 da Lei de Greve, pelo que deve ser declarada a abusividade do movimento. Quanto ao pagamento dos dias parados, o entendimento da SDC desta Corte, ante as disposições do art. 7º da mencionada Lei, é o de que, independentemente de a greve ser declarada abusiva, ou não, o risco de não recebimento dos salários, nos dias em que não houve a prestação dos serviços é inerente ao movimento e deve ser assumido, em regra, pelos participantes. **Todavia, tem prevalecido, neste Colegiado, a compreensão de que, nas situações em que se constata a longa duração da greve - como é a hipótese em comento (cerca de 40 dias), o desconto integral dos dias de paralisação poderia acarretar ônus excessivo ao trabalhador e prejuízos à sua sobrevivência e a de sua família, pelo que tem autorizado, nesses casos, a compensação de 50%**

RE 693456 / RJ

dos dias parados. Assim, ressalvado entendimento pessoal desta Relatora, que entende pelo desconto integral dos dias de paralisação, reforma-se parcialmente a decisão regional, no aspecto, **autorizando-se o desconto de 50% dos dias parados e a compensação dos 50% restantes**". (TST, SDC, RO 52731-74.2012.5.02.0000, rel. Min. Dora Maria da Costa, DEJT, 19.06.2015, grifou-se)

“RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DO ESPÍRITO SANTO - SETPES. 1. MULTA POR EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROTETÓRIOS.

.....
5. DESCONTO E COMPENSAÇÃO DOS DIAS DE PARALISAÇÃO. SOLUÇÃO INTERMEDIÁRIA. GREVE COM DURAÇÃO SUPERIOR A 30 DIAS. A regra geral no Direito brasileiro, segundo a jurisprudência dominante, é tratar a duração do movimento paretista como suspensão do contrato de trabalho (art. 7º, Lei 7.783/89). Isso significa que os dias parados, em princípio, não são pagos, não se computando para fins contratuais o mesmo período. Entretanto, caso se trate de greve em função do não cumprimento de cláusulas contratuais relevantes e regras legais pela empresa (não pagamento ou atrasos reiterados de salários, más condições ambientais, com risco à higidez dos obreiros, etc.), em que se pode falar na aplicação da regra contida na exceção do contrato não cumprido, a greve deixa de produzir o efeito da mera suspensão. Do mesmo modo, quando o direito constitucional de greve é exercido para tentar regulamentar a dispensa massiva. Nesses dois grandes casos, seria cabível enquadrar-se como mera interrupção o período de duração do movimento paretista, descabendo o desconto salarial. Verifica-se que o caso dos autos não se amolda à hipótese de interrupção do contrato de trabalho, mas de suspensão contratual, não sendo devido, a princípio, o pagamento dos dias parados. Entretanto, **esta Corte já se pronunciou no sentido de que é possível se adotar uma**

RE 693456 / RJ

solução intermediária quando a greve perdurou por elevado número de dias, como é a hipótese em comento (35 dias de paralisação), a fim de evitar o comprometimento de largo período de salário dos trabalhadores. Assim, deve ser autorizada a compensação de 20 dias e o desconto de salários referentes a 15 dias de paralisação. Recurso ordinário provido, no aspecto.” (TST, SDC, RO 18400-20.2010.5.17.0000, rel. Min. Mauricio Godinho Delgado, DEJT, 06.02.2015, grifou-se)

“RECURSO ORDINÁRIO. DISSÍDIO COLETIVO. GREVE. QUALIFICAÇÃO JURÍDICA. CULPA CONCORRENTE. Acórdão normativo em que se reconheceu a ocorrência de culpa recíproca relativamente à greve e se determinou que a empresa suscitante pagasse "integralmente aos trabalhadores os dias de paralisação" e os trabalhadores compensassem "50% das horas paralisadas no prazo de 12 (doze) meses". Atribuição de culpa concorrente que não encontra respaldo quer no conjunto probatório, quer na jurisprudência desta Seção Especializada. Greve deflagrada sem a observância do requisito previsto no art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 7.783/89. Exercício irregular do direito de greve. Reforma da decisão regional, a fim de se afastar a atribuição de culpa concorrente na deflagração do movimento grevista e se declarar a abusividade da greve. PAGAMENTO DOS SALÁRIOS CORRESPONDENTES AO PERÍODO DE GREVE. A jurisprudência desta Seção Normativa firmou-se no sentido de que a paralisação dos serviços em decorrência de greve importa na suspensão do contrato de trabalho, nos termos do disposto no art. 7º da Lei nº 7.783/89, razão por que, não havendo trabalho, independentemente da qualificação jurídica da greve, o empregador não está obrigado a efetuar o pagamento dos valores correspondentes ao período não trabalhado, salvo situações excepcionais, não configuradas no caso concreto. Contudo, **nas situações de paralisação coletiva de longa duração, hipótese vertente (trinta dias), prevalece nesta Seção Especializada o juízo de que cabível a adoção de medidas capazes de minimizar o impacto da**

RE 693456 / RJ

determinação de não pagamento dos salários desse período, de modo a evitar prejuízo à sobrevivência do trabalhador e de sua família, como a compensação de 50% dos dias não trabalhados em virtude da greve e o desconto.” (TST, SDC, RO: 3961820125150000, rel. Min. Fernando Eizo Ono, DEJT, 19/06/2015, grifou-se)

23. A lógica das aludidas decisões parece residir no fato de que, se a greve se prolonga, a despeito do corte de ponto sofrido pelos empregados, há um impasse importante entre empregador e trabalhador, e este último, como a parte economicamente mais fraca da relação, precisa ser minimamente protegido, de forma a que não tenha que optar entre a sua subsistência e seu direito de greve. A possibilidade de efetivação parcial do corte pode funcionar, ainda, como mecanismo de pressão sobre o empregador. Segundo os casos examinados, foram consideradas prolongadas, para tais fins, greves por períodos de aproximadamente 30 dias.

24. Em síntese, portanto, pode-se afirmar que, na Justiça do Trabalho, vigoram os seguintes entendimentos: *i)* a regra é de que, em caso de greve, pode-se proceder ao desconto dos dias parados; *ii)* tal desconto não é cabível se a greve decorrer de conduta recriminável do empregador ou tiver por propósito impedir ou regulamentar demissão em massa de trabalhadores; e *iii)* em caso de greve por período prolongado, é possível proferir decisão intermediária, determinando o desconto de parte dos dias não trabalhados e a compensação da outra parte.

V. EVOLUÇÃO DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA DO TST

25. A adoção deste tipo de solução intermediária, em caráter excepcional, parece igualmente possível em caso de greve de servidores públicos, **desde que com o propósito de desincetivar paralisações prolongadas.** Explica-se.

RE 693456 / RJ

26. Em primeiro lugar e tendo em conta tal propósito, deve-se observar que o poder público não apenas pode como **deve** cortar o ponto, em caso de greve de servidores (o que obviamente não impedirá acordos posteriores que, ao porem fim à greve, impliquem o pagamento dos valores cortados). O corte de ponto é **necessário** para a adequada distribuição dos ônus inerentes à instauração da greve e para que a paralisação – que gera sacrifício à população – não seja adotada pelos servidores sem maiores consequências. O desconto é, ainda, consequência lógica da suspensão do vínculo funcional produzida pela paralisação e da não prestação do serviço pelo servidor, que faz com que a contraprestação por tal serviço não seja devida.

27. Entretanto, nas situações absolutamente extraordinárias de greves prolongadas, em que haja indícios de que o próprio poder público: *i)* esteja se recusando a negociar com os servidores, *ii)* esteja recalcitrante na efetiva busca de acordo ou *iii)* pareça beneficiar-se, por qualquer razão, em termos imediatos, com a permanência da paralisação, deve-se reconhecer, ao tribunal competente, a possibilidade de proferir decisões intermediárias, que obriguem o poder público a arcar com **parte** dos vencimentos dos grevistas. Tais decisões intermediárias constituirão um **incentivo adicional para que a administração busque efetivamente um acordo que ponha fim à greve, bem como para que o faça preferencialmente nos primeiros dias da paralisação.**

28. Por outro lado, o risco de os servidores, a critério dos tribunais: *i)* terem os seus vencimentos plenamente cortados (o que deve ser a regra), *ii)* receberem tais vencimentos apenas parcialmente (na melhor das hipóteses) e *iii)* serem compelidos a compensar as horas que deixaram de trabalhar, quando finda a paralisação, também os manterá motivados a buscar um acordo com o poder público. O mesmo não ocorreria, contudo, caso soubessem, de antemão, que poderiam deixar de trabalhar e, ainda assim, receber plenamente a sua remuneração, decisão que tenderia a alongar a greve.

29. A certeza do corte de ponto em prejuízo do servidor, de um lado, e a possibilidade de suspensão de parte do corte de ponto em

RE 693456 / RJ

desfavor do poder público, de outro, oneram ambos os polos da relação e criam estímulos para a celebração de acordo que ponha fim à greve, de forma célere e no interesse da população.

30. Trata-se, ademais, de solução já aplicada pela Justiça do Trabalho. Nesse sentido, se o regime jurídico que rege as greves dos servidores públicos foi construído, pelo STF, por analogia ao regime aplicado às greves na iniciativa privada, a solução aqui preconizada avança na regulamentação da matéria de forma coerente com os próprios precedentes da Corte.

VI. O CASO CONCRETO

31. A decisão do caso em exame, de certo modo, dispensa as amplas considerações tecidas acima. É que não poderia o Supremo Tribunal Federal, em sede de recurso extraordinário, revolver questão de fato, para verificar se o poder público conduziu-se de forma abusiva no caso da greve em exame, se se recusou a negociar com os servidores ou se mostrou recalcitrante na busca de um acordo – situação em que seria eventualmente possível uma solução intermediária, tal como preconizado. Essas informações não constam do acórdão recorrido, de cuja moldura fática o STF deve partir.

32. O acórdão recorrido narra apenas que a greve em exame estendeu-se de 14.03.2006 a 09.05.2006, e que alguns servidores nada receberam de vencimentos durante a paralisação, ao passo que outros sofreram descontos de 50% a 90% de sua remuneração. Trata-se, portanto, de greve de aparente longa duração, com cortes importantes sobre os vencimentos, mas não se consegue aferir se os demais requisitos necessários à produção da decisão intermediária ora preconizada estavam presentes.

33. Nessas condições e tal como apontado pelo e. relator, Ministro Dias Toffoli, deve incidir a regra geral em matéria de greve no serviço público, que autoriza o não pagamento da remuneração no período da paralisação, por se entender, por analogia ao que dispõe o art.

RE 693456 / RJ

7º da Lei 7783/1989, que o movimento paredista enseja a “suspensão do vínculo funcional”.

VII. CONCLUSÃO

34. Por estes fundamentos, acompanho o relator, de forma a dar provimento ao recurso extraordinário, para denegar o mandado de segurança impetrado pelos servidores. Fixo como tese de repercussão geral que *“A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional em que esta importa. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do próprio Poder Público”*.

35. Sinalizo, ainda, minha inclinação pessoal pela possibilidade de implementação, pelo tribunal competente, de decisão intermediária, que determine o corte parcial e/ou a compensação parcial dos dias de paralisação, em caso de greve de longa duração, em que haja indícios de que o próprio poder público: i) esteja se recusando a negociar com os servidores, ii) esteja recalcitrante na efetiva busca de acordo ou iii) pareça beneficiar-se, por qualquer razão, em termos imediatos, com a permanência da paralisação. Tal decisão intermediária deve ter o propósito de distribuir os ônus da greve entre poder público e servidor, de forma a provocar a superação de impasses que ensejem paralisações prolongadas.

36. Assinalo, por fim, que, a meu convite, recebi a visita do eminente Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Ministro Maurício Godinho, com quem tive proveitosa oportunidade de trocar ideias sobre a questão objeto deste recurso. Por evidente, a gentileza de S. Exa. não lhe transfere qualquer responsabilidade pela solução que aqui proponho, que sequer sei se corresponde ao seu convencimento.

Feito o registro, é como voto.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhora Presidente, apenas para dizer, na parte em que o eminente Ministro Luís **Roberto Barroso** diz que haveria uma pequena divergência, embora acompanhando a conclusão, na minha proposição de tese, eu falava que, em regra geral, será feito o desconto. Então, talvez, a leitura desse "regra geral"... Porque, na verdade, eu procurei, quando fiz a minha proposição de tese, já abarcar, de maneira proposital, para a reflexão dos Colegas, as várias hipóteses em que, eventualmente, por ilícito da Administração, como agora traz em sua proposição o Ministro Luís **Roberto Barroso**, a greve fosse deflagrada.

Vamos imaginar uma hipótese em que não há pagamento.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ah, sim! Mas eu faço a ressalva.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu dizia isso na minha tese: Regra geral, ressaltando hipóteses como tais...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa ressalva já consta.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Do mandado de injunção. Nos mandados de injunção, consta expressamente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É que a minha leitura do voto do Ministro Toffoli é que seria uma faculdade. Se Vossa Excelência considera que é um dever, aí não temos nenhuma divergência.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Não, não é. É que eu estabeleci na tese, na maneira como eu descrevi a tese, que, como regra geral, haverá o desconto, exceto nas hipóteses tais,

RE 693456 / RJ

tais e tais.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Mas é isso mesmo, nós estamos de acordo então.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Mas não teria dificuldade de aderir a sua tese. Mas eu penso que, aqui, agora, não é o momento de nós discutirmos a tese, até porque pode não formar maioria o provimento parcial do recurso.

Então, deixaríamos essa discussão para depois. Mas só como Relator, Sua Excelência já também abordou uma nova proposição de tese, a princípio, eu não teria dificuldade de redebater a proposta inicial, como nós fazemos, de comum acordo, tentando agregar os elementos de todos os Colegas.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhora Presidente, no julgamento dos Mandados de Injunção 708, relator para o acórdão o Ministro Gilmar, e 712, Ministro Eros, todos julgados na sessão de 25/10/2007, publicados no dia 31/10/2008, essa Corte, identificando a ausência de legislação, reconheceu o direito de greve dos servidores públicos e estabeleceu balizas normativas para o exercício desse direito mediante a aplicação, no que coubesse, das Leis 7.701/88 e 7.783/89. Relativamente à Lei 7.783, leio aqui a ementa do Ministro Gilmar no MI 708:

Considerada a omissão legislativa alegada na espécie, seria o caso de se acolher a pretensão, tão-somente no sentido de que se aplique a Lei nº 7.783/1989 enquanto a omissão não for devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos civis (CF, art. 37, VII).

E aplicando a Lei 7.783, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece como legítimo o desconto dos dias não trabalhados com base no art. 7º da Lei 7.783: *Salvo no caso em que a greve seja motivada no atraso de pagamento ou por outras situações excepcionais nos termos dessa lei.*

Digo isso, Senhora Presidente, porque é uma oportunidade de nós refletirmos sobre a natureza de decisões como essa do Supremo Tribunal Federal que, julgando mandado de injunção, suprem omissão do legislador. Essa sentença tem um nítido caráter normativo, pois ela cria toda uma base legal, não apenas de Direito material, mas de Direito processual. Nesse caso, o Tribunal até fixou competências para o STJ, fixou competências para os tribunais regionais federais e para os juízes federais de dirimir dissídios de greve quando a greve envolve servidores federais. Então se trata, evidentemente, de uma sentença de caráter

RE 693456 / RJ

normativo importantíssimo, uma sentença de caráter normativo que tem eficácia *erga omnes*, por natureza, e eficácia prospectiva. Não se aplica apenas ao caso concreto, mas se aplica *erga omnes* para o futuro. Hoje, o direito de greve dos servidores públicos é regido, por força de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, por essas leis que o Supremo Tribunal Federal determinou que se aplicassem. Justamente por isso a nova lei do mandado de injunção, no art. 9º, diz exatamente isso:

"Art. 9º A decisão terá" - como regra - "eficácia subjetiva limitada às partes e produzirá efeitos até o advento da norma regulamentadora.

§ 1º Poderá ser conferida eficácia *ultra partes* ou *erga omnes* à decisão, quando isso for inerente ou indispensável ao exercício do direito, da liberdade ou da prerrogativa objeto da impetração".

É o caso. Aqui, a decisão que o Supremo tomou sobre o direito de greve do servidor público, por natureza, não era apenas para resolver aquele caso. É claro que essa decisão foi anterior à Lei 13.300, a nova lei do mandado de injunção, mas essa lei - e aí talvez seja uma meditação que nós deveremos fazer para o futuro - previu que, enquanto não vier um ato normativo do poder competente, essa decisão tomada no mandado de injunção, de caráter normativo, pode ser modificada mediante uma ação de revisão, que tem o mesmo rito do próprio mandado de injunção. Parece-me que isso é bem coerente com a natureza normativa. O Supremo pode, eventualmente, modificar a sua sentença se houver, por alguma razão, uma modificação no estado de fato ou de direito na norma que ele editou quando julgou, originalmente, o mandado de injunção. Esse é o sentido.

Estou insistindo nisso porque, justamente por essa sua natureza normativa, as decisões dos mandados de injunção 708 e 712 devem ser observadas. Não há nenhum sentido em mudarmos a orientação para deixar de cumpri-las.

Portanto, em relação à greve aqui examinada, nós temos que aplicar

RE 693456 / RJ

aquilo que foi decidido nesses mandados de injunção, ou seja, de aplicar a Lei 7.783 no que couber. E aplicando essa Lei, o Tribunal já reconheceu, em várias oportunidades, a legitimidade do corte de ponto e a legitimidade do desconto de salário, salvo em caso em que a greve seja motivada no atraso de pagamento ou por outras situações excepcionais, nos termos da Lei 7.783, como eu disse.

Por essas razões, eu estou acompanhando, com as vênias do Ministro Fachin, o Relator e o Ministro Luís Roberto Barroso.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO**V O T O**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, eu peço vênia ao Relator, ao Ministro Luís Roberto e ao Ministro Teori para acompanhar o Ministro Fachin, se é para não discutirmos muito. E, nesse sentido, eu nego provimento ao recurso. E por que o faço? Na minha visão, eu o faço em cumprimento à própria compreensão do Supremo e a sua jurisprudência, a partir dos mandados de injunção que foram julgados, em que se determinou a observância para o serviço público, por analogia da Lei de Greve aplicável ao serviço privado, com as suas adequações. Qual é o diferencial? Do meu ponto de vista, é a possibilidade de, instaurado o dissídio de greve, no setor privado, o tema ser levado à Justiça do Trabalho. Hoje em dia, as conciliações que são efetuadas, no âmbito dos dissídios coletivos, terminam resolvendo a contento, como revelam os inúmeros exemplos a respeito. Ou seja, se chega a uma solução, há possibilidade de se chegar à solução da lide coletiva de uma maneira mais pronta. Havendo abuso, sem dúvida a lei prescreve que a greve é uma hipótese de suspensão do contrato de trabalho, entenda-se: suspensão da eficácia do contrato de trabalho naquilo que tem de mais importante no campo das obrigações: a prestação de serviços, o pagamento do salário correspondente e o cômputo ou não do tempo de serviço para todos os efeitos legais.

De qualquer maneira, no serviço público, surge a questão de quem solucionaria o litígio. Sim, eu sei que a jurisprudência do Supremo e a do STJ apontam no sentido de que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais não de solucionar o conflito. Nessa linha, a mim parece que a consagração de uma tese de que é dever o corte do ponto - dever do administrador público -, em última análise, redundaria numa negação do próprio direito de greve, que foi assegurado como direito fundamental também ao servidor público pela nossa lei Fundamental.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Ministra Rosa, só um esclarecimento, por favor.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Pois não.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Pelo que eu entendo da legislação e da doutrina hoje dominantes, no momento em que se instala a greve nas relações privadas, há a suspensão do pagamento.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Sim, pode haver ou não haver.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Não. Como regra, como regra.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Sim.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Exatamente. Portanto, estamos desenvolvendo uma doutrina de manipulação dos recursos públicos no que diz respeito à greve nos serviços públicos, tanto é que os trabalhadores fazem - e Vossa Excelência sabe - o fundo de greve. Fundo de greve para sustentarem-se durante o período. Quer dizer, o que se quis aqui foi adotar o mesmo modelo que vige para as relações trabalhistas.

RE 693456 / RJ

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Eu estou me louvando em decisão de Vossa Excelência, inclusive, veja a ementa:

"O direito de greve no Serviço Público é assegurado na Carta Magna (art. 9º) e o seu exercício não resulta obstado pela ausência da lei específica prevista no art. 37, VII, da Constituição, incidindo na sua regulação, de modo excepcional e com as necessárias adaptações, a Lei de Greve do Setor Privado (Lei 7.783/89), conforme superiormente assentado pelo colendo STF (MI 708-DF, Rel. Min. GILMAR MENDES e MI 712-PA, Rel. Min. EROS GRAU)."

Nessa linha, com as necessárias adequações. E por isso é que eu disse, Ministro Gilmar, que, se não era para eu me alongar muito, no voto, desde logo, estava negando provimento ao recurso, seguindo nessa linha e observado o diferencial que encontro: a possibilidade de imediata solução... A cultura não tem sido essa de os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais oportunizarem um *locus*, um foro competente para a negociação, porque se nega ao servidor público estatutário a possibilidade da negociação coletiva, que, hoje, é uma forma autônoma de solução de conflitos muito mais eficiente do que a heterônoma, na via jurisdicional. Não é essa a questão. Teríamos que reconhecer essa possibilidade de negociação. Qual é a dificuldade? As limitações do administrador público. Não tenho a menor dúvida de que greves abusivas que prejudicam toda a população não merecem respaldo e que, nelas, é legítimo o corte do salário. Só não acolho a tese da maneira como está sendo aqui referendada. Até estava procurando, numa releitura do voto do Ministro Toffoli, compreender bem o caso concreto, porque, nele, fio submetida a matéria ao Tribunal que temos entendido competente, o Tribunal de Justiça, e foi concedida a segurança e vedado o desconto. A jurisprudência do Supremo excepciona exatamente a possibilidade da greve legítima. Lembro ainda que a nossa Constituição prevê o reajuste anual - questão em que, até hoje, o Ministro Marco Aurélio reiteradamente fica vencido. Eu não estou emitindo nenhum juízo de valor com relação a essas questões de fundo. O que eu estou dizendo, neste caso, é que, tendo sido, segundo a jurisprudência do Supremo, levada a questão ao tribunal competente, e como nós mesmos

RE 693456 / RJ

ressalvamos a hipótese de uma greve por falta de pagamento de salário, por exemplo, ou por falta de um reajuste legítimo e legal, e o Tribunal de Justiça competente para a avaliação decidiu, não há como concluir de forma diversa.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ministra Rosa, eu acho que, talvez, nem estejamos numa posição tão distante, porque tanto eu quanto o Ministro Toffoli, quanto eu ouvi, agora, do Ministro Gilmar compreendemos que, se a Justiça entender que houve abuso ou comportamento ilícito por parte do Poder Público, não se justifica o corte do ponto. Mas eu penso que, talvez, o que distinga as nossas posições é que eu estou defendendo que, para desestimular a greve, no momento zero da greve, o servidor vai saber que não vai receber. Agora, se a Justiça entender que houve abuso, aí, ele vai receber, ou - eu acho que também propus o meu voto - a Justiça pode produzir decisões intermediárias na linha do que faz a Justiça do Trabalho.

Mas o desestímulo da greve - que é a minha preocupação e a dos Ministros Fachin e Toffoli -, penso, só virá se o servidor souber, ao início da greve, que ele tem esse preço a pagar, esse ônus. Do contrário, eu vi, porque, nas Universidades Públicas, por exemplo, você tem greve de um, dois, três, quatro, cinco meses, o sujeito continua recebendo o contracheque. Qual é a motivação?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Ministro Barroso, um esclarecimento?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Claro.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Vossa Excelência está indo para um extremo e, claro, para sublinhar o seu raciocínio, com toda a pertinência. Agora, além da greve abusiva existe aquela greve selvagem e a greve legal. Se a greve for considerada legal por um tribunal competente, cabe ou não o pagamento dos vencimentos dos servidores?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Assim: se a greve se dever a uma conduta ilegítima do empregador, no caso, o Poder Público, eu acho que não pode cortar o ponto.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Isto.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Agora, se a greve é um mecanismo de barganha para obter uma negociação em condições melhores, eu acho que tem que sofrer o mesmo ônus que sofre o empregado na iniciativa privada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Pois é. Eu estava vendo aqui, Ministro, a Lei nº 7.78...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Na iniciativa privada, Ministro, tem-se a projeção da problemática alusiva às obrigações trabalhistas para o acordo, convenção coletiva ou decisão do Judiciário.

Custo a acreditar, Presidente, que um direito constitucional possa, de imediato, já no primeiro dia do exercício, implicar prejuízo para o titular no campo dos alimentos. Não me consta que os trabalhadores, os servidores em geral tenham fôlego econômico, financeiro para, de certa forma, sustentar uma greve.

Cabe ao Poder Público ingressar em Juízo, objetivando a declaração da ilegalidade da greve, se for o caso. A partir daí, ter-se, depois do pronunciamento do Judiciário, o desconto – porque, caso contrário, teremos desconto sem o devido processo legal, afrontando a própria Lei nº 8.112/1990.

Antecipadamente, dizer que, na situação, esse corte – para mim, açodado – do pagamento dos salários visa evitar a greve – direito constitucional do prestador dos serviços –, é um passo demasiadamente largo. Defrontamo-nos com recurso extraordinário contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

Onde, no que decidido pelo Tribunal de Justiça, há violência à Carta da República? No que o Tribunal de Justiça teve presente direito – repito – não só em relação aos trabalhadores em geral, como está no artigo 9º da Constituição Federal, mas também, quanto aos servidores, assegurado constitucionalmente.

Espero que não se tenha, no serviço público, greves generalizadas e projetadas no tempo. Coisa que eu próprio não acredito que venha a ocorrer, tendo em conta a situação atual dessa relação entre Poder Público

RE 693456 / RJ

e prestador de serviço.

Repito, Presidente: não concebo que o exercício de greve, um direito constitucional, possa, de imediato, implicar prejuízo de gradação maior, o corte da fonte de subsistência do trabalhador e da respectiva família.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Essa era a minha preocupação, a presunção da abusividade logo de início. Logo que se deflagra a greve, corta-se os vencimentos, porque se entende que é abusiva, em princípio, até que sobrevenha uma decisão judicial.

Eu penso que os vencimentos são sempre devidos, até que o Judiciário se pronuncie e diga que é ilegal ou abusiva.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Os vencimentos são devidos em razão de uma prestação de serviço. O Ministério Público entra com ação de improbidade aos borbotões quanto se trata de alguém que teve uma passagem indevida, desde que não sejam eles, ou coisa do tipo. Agora, nunca entra com ações de improbidade quando se trata desse fenômeno. A Universidade de Brasília, aqui perto, fica 4 meses em greve recebendo vencimentos. É razoável isso? Alguém é capaz de sustentar?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, as portas do Judiciário estão abertas para pedir-se que se declare ilegítima a greve.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Alguém é capaz de dizer que isso é lícito? Veja, e há greve no mundo todo - só no mundo democrático, claro, porque se adotam posições socialistas para... Na Rússia, não havia greve. Mas, no mundo todo, envolve a suspensão do contrato de imediato, tanto é que se tem de constituir o fundo de greve. Quem dizia isso de maneira muito clara é um insuspeito, o Presidente Lula. Porque dizia-se: "prepara-se para a greve"... E Vossa Excelência sabe muito bem, Vossa Excelência foi juiz do trabalho; sabe muito bem que isso era assim e é assim. Quem vai organizar a greve... Agora, a greve subsidiada? Como justificar isso? Como se justifica o pagamento? Ministra Cármen Lúcia, Vossa Excelência enfrentou greves na Justiça Eleitoral. Duras greves. Agora, Vossa Excelência podia correr o risco de não fazer as eleições, tinha que estimular. Ter de manter o salário? Quando, na verdade, a premissa é que se suspendem as relações. Veja, por exemplo, a greve hoje dos peritos do INSS. Causa tumulto enorme. Vimos o custo das greves aqui. Os processos que não eram preparados.

RE 693456 / RJ

Agora, têm direito essas pessoas de terem os salários assegurados? Quer dizer, isso é greve, são férias? O que é isso? Como isso se enquadra? Veja, isso não ocorre no âmbito do Direito Privado; cessa o pagamento de imediato. Como sustentar isso? Não estamos falando de greve de um dia. Na verdade, deveríamos discutir isso dentro de uma perspectiva de Direito comparado. A rigor, funcionário público no mundo todo não faz greve. Quando se quer fazer greve, é empregado público, com padrões outros. Mas é demitido também imediatamente, pode ser demitido. O modelo alemão tem o *Beamter* e o *Angestellter*. O *Angestellter* faz greve; o *Beamter*, não. Porque é estável. Mas assistimos aí às universidades públicas paradas por 5 meses e não se faz nada. Não se faz nada. Nunca houve uma ação porque o reitor pagou. E o Brasil é um país psicodélico. Ainda ontem, lia nos jornais que a Doutora Deborah Duprat, subprocuradora-geral da República, está movendo uma ação porque o Ministro da Educação está tomando medidas para desocupação das escolas. Quer dizer, ninguém tomou medida para evitar a ocupação das escolas que está interrompendo um serviço público essencial. Mas agora que o Ministro da Educação está anotando nome dos invasores, diz-se que isso fere os direitos humanos. É um país muito estranho mesmo este!! Um país muito estranho!

Senhora Presidente, vou encerrar o meu voto para acompanhar o Relator e o ministro Barroso.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhora Presidente, em razão dos debates e de algumas colocações feitas, especialmente pela Ministra **Rosa**, a respeito de qual teria sido o tema julgado no tribunal competente e em razão da manifestação do Ministro **Lewandowski** no sentido de que "a Justiça autorizou", quero esclarecer que os fatos aqui retratados são de 2006, anteriores à decisão do mandado de injunção. Essa greve ocorreu no período de 9 de março de 2006 a 14 de maio de 2006. Portanto, durou quase dois meses. A decisão do mandado de injunção - salvo erro de memória - é de 2007.

O mandado de segurança, aqui, foi proposto na primeira instância; portanto, não foi no foro determinado pela decisão do mandado de injunção, nem poderia sê-lo, porque não havia ainda a decisão do mandado de injunção.

O Ministro **Gilmar Mendes** fez menção de quantas e quantas vezes as universidades não conseguem ter um ano letivo completo em razão das greves de professores ou de servidores.

O que houve aqui? O diretor Presidente da Fundação de Apoio à Escola Técnica, e aqui se trata de escola também, cortou o ponto dos grevistas. Qual era a motivação da greve que está descrita na inicial do mandado de segurança proposto na primeira instância? Que a greve era para aumento de vencimento e melhorias de condições de trabalho. Em geral, é sempre assim, aumento de vencimento, mas não isoladamente, porque, além de aumento de vencimentos, melhoria nas condições de trabalho. O juiz de primeiro grau denegou a ordem, ou seja, o ponto foi cortado. Na apelação no mandado de segurança, sobreveio o acórdão do Tribunal de Justiça que deu provimento à apelação. E qual o fundamento? Leio da ementa: "o desconto do salário do trabalhador grevista representa a negação do direito à greve". Em síntese, foi isso o que disse o Tribunal de Justiça, porque haveria afronta à dignidade da pessoa humana. Esse é

RE 693456 / RJ

o núcleo do fundamento da decisão do Tribunal de Justiça: se se cortar o ponto, não se pode exercer o direito de greve. Então, o caso concreto é exatamente sobre se subsidiar a greve. No acórdão recorrido quer-se subsidiar a greve, e foi esse o fundamento da decisão em que se deu provimento ao apelo do mandado de segurança denegado na primeira instância.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Ministro Toffoli, uma pergunta a Vossa Excelência: então, esse é um caso específico, anterior aos mandados de injunção que nós julgamos. O que decidirmos aqui não fará uma tese, não será um paradigma para as demais...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Esse tema está em repercussão geral e penso que os votos, por exemplo, proferidos pelo Ministro **Barroso** e, depois, pelo Ministro **Teori**, agregando os elementos do mandado de injunção, estão, evidentemente, dentro de uma mesma conexão com meu voto. Meu voto está dentro dessa roupagem do mandado de injunção.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - É muito difícil nós dizermos o seguinte: deflagrada a greve, corta-se os vencimentos em qualquer hipótese, presumindo, antemão, que a greve é abusiva ou ilegal, frustrando um direito constitucional. Essa é uma tese extremamente difícil. Claro que ninguém aqui é a favor das greves abusivas, das greves nas universidades, nas escolas, que ocorrem ao arrepio das leis. Ninguém está defendendo greves em hospitais, de peritos do INSS, até porque a lei, que rege a matéria no setor privado e que se aplica ao setor público, exclui da greve os serviços essenciais. E se nós aplicarmos radicalmente essa tese, cortando-se imediatamente os vencimentos, como iremos remunerar aqueles que estão se dedicando à prestação de serviços essenciais? Terá que se colher os nomes, verificar no ponto quem trabalhou ou não? Nós temos que calibrar essa nossa decisão de alguma maneira, penso eu, com a devida vênia.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Realmente, há pessoas que não aderem à greve. Essas pessoas têm que receber.

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu gostaria de esclarecer, Senhora Presidente, essa observação do Ministro **Lewandowski**, agradecendo Sua Excelência por essa ponderação. Posso trazer uma realidade pela qual passei e na qual agi, como gestor público, à frente do Tribunal Superior Eleitoral. Eu também enfrentei greve no Tribunal Superior Eleitoral e determinei o corte de ponto imediatamente, o qual foi feito. Depois, quando terminou a greve, o sindicato pediu que se pagasse. Eu, em despacho que está nos autos administrativos, disse: "não vou pagar, porque isso seria punir os servidores que trabalharam por dois, por três e por quatro e que mantiveram, com muito sacrifício, deixando o convívio familiar com suas horas de trabalho, o serviço praticamente em dia. Então, como pagarei aquele que não vai e aquele que foi? Eu o estarei tratando como um... Aquele que não aderiu à greve... Vejam a situação. Eu cortei ponto, Ministro **Lewandowski**, e não permiti depois o pagamento. Determinei o quê?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Eu enfrentei uma greve também, Ministro Toffoli, em plenas eleições de 2010. E o que houve? Houve uma compensação das horas paradas; houve um diálogo. Quer dizer, a eleição se realizou perfeitamente. Agora, esta é uma verba alimentar.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Depois determinei a compensação das horas. Mas imediatamente tem que se cortar. Eu cortei o ponto.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ministro Toffoli, eu compartilho das mesmas preocupações de Vossa Excelência, do Ministro Lewandowski e do Ministro Marco Aurélio. Nós todos aqui temos duas preocupações: uma, o direito de greve é um direito constitucional, evidentemente pode ser exercido; dois, nós todos achamos que devemos desestimular a greve no serviço público. Então, esses dois pontos nos mantêm em consenso.

Talvez a grande diferença aqui seja, no momento em que o servidor deseja deflagrar a greve, tomou a decisão política de deflagrar a greve,

RE 693456 / RJ

quem deve suportar esse ônus? Porque isso gera um ônus. Se ele continuar a ser pago mesmo não estando trabalhando, a sociedade está subsidiando a greve dele. Se ele tiver o ponto cortado, ele vai ter de arcar com essa consequência ou vai ter um fundo de greve. Portanto, a primeira escolha é quem deve bancar a decisão política do servidor de fazer greve.

Eu, com todas as vênias, acho que quem quer fazer a greve está fazendo um teste de força, vai fazer uma negociação política, não pode terceirizar o ônus. O ônus tem que ser próprio. E, se a decisão do Supremo manda aplicar a regra que vale na iniciativa privada, a regra que vale na iniciativa privada é o corte do ponto. Portanto, tomando partido, essa é a minha justificativa. E acho que o corte do ponto desestimula a deflagração da greve.

Agora, a Justiça vai arbitrar. E isso pode ser solucionado, pode ser postulado desde o primeiro momento. Portanto, se o abuso partir do Poder Público, eu acho que a Justiça deve determinar o pagamento imediatamente. Mas, no momento zero da decisão política, não pode ser fácil demais. Tem que ter algum ônus, porque, dito de uma forma mais amena, o fato de ... Eu, por exemplo, sou professor. A UERJ, por exemplo, ficou 3, 4 meses em greve, greve legítima, porque o Estado não pôde pagar os salários de boa parte, sobretudo, dos terceirizados. Portanto, ali eu acho que era legítima, e isso foi reconhecido. Agora, não pode ter custo zero. E acho que a Justiça deve interferir logo que se coloque perante a Justiça a questão adequada.

Eu ainda proponho, Presidente, esta ideia que importei da Justiça do Trabalho de que, se a greve for prolongada, porque há uma tensão, uma dificuldade, a Justiça do Trabalho pode arbitrar a meio caminho e pagar a metade ou dar a compensação. Portanto, a posição aqui não é de intolerância em relação ao servidor; é de desestimular, na medida em que isso seja legítimo, a greve no serviço público. A greve do INSS a que o Ministro Gilmar se referiu, 3 meses de greve no INSS produz um efeito devastador sobre as pessoas humildes.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Por culpa dos prestadores de serviço?

RE 693456 / RJ

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Aí, a Justiça vai arbitrar.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Como posso, Ministro, tomar um direito como constitucional e proclamar simplesmente que o exercício desse direito implica...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Porque é assim na iniciativa privada.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não é, Ministro, estou com a lei aberta.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - O servidor não é hipossuficiente.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Estou com a Lei nº 7.783/1989, que determinamos a aplicação. Concordo com o ministro Teori Zavascki, prolatando uma decisão normativa, submetida a condição resolutiva, que é a vinda da lei aprovada pelo Congresso Nacional. O que revela essa lei?

"Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho," – suspende, mas aí vem a cláusula que tempera essa suspensão – "devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho."

Não posso, agora, agasalhar um meio político, que é o desconto imediato dos salários, para obstaculizar, como preconiza o ministro Luís Roberto Barroso, o exercício do direito constitucional à greve, que é o último recurso do prestador dos serviços. Ele entra em greve porque realmente – a presunção é esta – tem direitos assegurados espezinhados pelo tomador dos serviços.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Nós estamos de acordo com a lei.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Reafirmo que, tirando o ABC – na época em que, quanto aos metalúrgicos, tinha peso enorme –,

RE 693456 / RJ

o trabalhador em geral não tem fôlego, econômico-financeiro, para exercer, descontados os salários, esse direito constitucional. É dar com uma das mãos e tirar com a outra.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhora Presidente, como Relator...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Eu ouço Vossa Excelência como Relator e depois continuamos.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - A Ministra Rosa não acabou de votar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - E tenho certeza que o Ministro Marco Aurélio estava certo, eu devia ter suspenso na forma regimental. Aprendi com isso, porque realmente não se tem a certeza. Mas eu ouço o Relator.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Estamos há quarenta minutos discutindo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Não, eu errei, Ministro. Eu errei e não acontecerá de novo.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu vou ser bem breve, Senhora Presidente. Diante de uma das ponderações que ainda não respondi do Ministro **Lewandowski**, se este caso teria ou não fixação de tese. Ele está com repercussão geral, portanto tem fixação de tese, a não ser que este Plenário faça, como fez agora há pouco, uma questão de ordem e retiremos esta repercussão geral. Eu, como Relator, já digo que não proponho isso, e, se algum Colega propuser, eu mantenho a repercussão geral no caso. Já adianto isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Vossa Excelência é Relator de um recurso com repercussão geral?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Com repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Haverá fixação de uma tese?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

E temos que fixar tese, caso mantenhemos a repercussão geral.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Claro.

RE 693456 / RJ

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - E, como lembrou o Ministro Teori Zavascki, o voto do Ministro-Relator baseou-se nas decisões proferidas nos mandados de injunção.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência não propõe a tese segundo a qual, havendo o exercício desse direito constitucional, é dever do tomador dos serviços, do Poder Público, descontar de imediato?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

É exatamente o ponto que eu ia falar.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Só uma observação.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Só esse ponto que eu ia falar agora.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Está bem. Eu não consegui votar ainda.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - A Ministra Rosa não conseguiu terminar o voto.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Mas eu, como Relator, o Regimento diz que posso pedir a palavra a qualquer momento, Senhora Presidente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Claro, claro. Nem era com relação a Vossa Excelência, mas ao debate que se travou no meio.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

O Regimento Interno garante ao Relator, a qualquer momento, pedir a palavra.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Claro, mas eu estava me referindo ao debate que se travou, e ela calmamente...

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Mas eu concedi o aparte a todos e estou ouvindo com o maior gosto.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Claro, a todos. Pois não, Ministro-Relator.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

RE 693456 / RJ

Senhora Presidente, eminentes Colegas, principalmente os Colegas que estão a divergir. Qualquer decisão que nós tomarmos aqui não vai fechar a porta do Judiciário, seja para o Poder Público, seja para os servidores públicos ou membros de Poderes. Por que eu digo isso? Porque, aqui, o que estamos a definir é única e exclusivamente se, havendo a greve no serviço público, é legal o corte de ponto. Regra geral, é legal, seja na tese que eu fixo, seja na tese que sugeri e que tenho tendência a aderir, por ser mais sintética e mais bem escrita, o Ministro Luís **Roberto Barroso**. Qual é? Deve-se cortar o ponto, exceto se houver ilícito do Poder Público. Ou seja, se houver ilícito do Poder Público, o sindicato vai ao Judiciário e vai obter um provimento.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, Vossa Excelência inverte os valores. Penso que, se reconheço à classe trabalhadora em geral um direito constitucional, não posso exigir que essa classe, para exercitá-lo sem prejuízo da própria subsistência e da família, recorra ao Judiciário.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu penso que não estou a inverter.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Cabe àquele que se sinta prejudicado pelo movimento, aí, sim, ingressar no Judiciário.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu penso que estou aplicando a lei. Na medida em que a pessoa não comparece, corta-se o ponto.

Pois bem, como Presidente do TSE, não enfrentei nenhuma greve no ano das eleições de 2014. E por quê? Exatamente em razão, Ministra **Rosa**, da deliberação do Supremo; no mandado de injunção, há que se seguir as regras da lei do direito privado. E, dentre elas, a assembleia tem que ser realizada com antecedência e a sociedade e o patrão, no caso do setor privado - no setor público o agente dirigente público -, têm que ser comunicados de que haverá uma greve, com um prazo anterior para essa comunicação.

Eu recebi, Senhora Presidente, várias comunicações de greve durante o ano de 2014. O que eu fiz? Socorri-me da sempre diligente

RE 693456 / RJ

Advocacia-Geral da União, que se dirigiu com aquela comunicação de greve ao TRF da 3ª Região, por exemplo, porque haveria uma deflagração de greve no TRE de São Paulo. E aí um desembargador federal do Tribunal Regional Federal da 3ª Região deu a liminar, decretando a impossibilidade de os servidores do TRE de São Paulo fazerem greve em ano de eleição, pois isso não era legítimo, não era correto. E não houve greve no TRE de São Paulo. Em alguns outros TRE's também assim seus servidores procederam; e também assim eu procedi, socorrendo-me da Advocacia-Geral da União, que foi à Justiça.

Depois, no ano de 2015, quando não era um ano eleitoral, eu me socorri do STJ. A Ministra Regina, que foi a Relatora, negou a liminar. Depois houve uma decisão que acabou permitindo o corte de ponto; mas, inicialmente, houve uma decisão que foi favorável aos servidores no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

Ou seja, Ministra **Rosa**, Ministro **Lewandowski**, as partes sempre poder-se-ão socorrer da Justiça. Então, se o reitor da Universidade de São Paulo, onde Vossa Excelência é professor na Faculdade de Direito, corta o ponto dos servidores, o sindicato ou mesmo os professores da Universidade de São Paulo podem ir à Justiça e obter um provimento dizendo ser aquela greve legítima. Aí, então, se terá uma ordem judicial.

O que nós estamos aqui a discutir neste recurso extraordinário é simplesmente o seguinte: é legítimo cortar o ponto? Eu entendo que é plenamente legítimo. Se a autoridade pública cometer abuso nesse corte de ponto, sendo a greve legítima, existe socorro para os servidores? Existe! Eles irão à Justiça. E todos nós sabemos que os sindicatos são muito bem assistidos por bons advogados, que sabem muito bem bater e peticionar às portas da Justiça.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Sem demérito para os Advogados da União e, também, os Procuradores dos Estados.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Em todas as causa que eu pedi para a AGU defender, ela foi vitoriosa junto aos TRF e ao STJ, finalmente.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, com todo respeito às compreensões contrárias, eu votei acompanhando o voto do Ministro Fachin. Sua Excelência havia apenas invertido a lógica, porque, - pelo que eu hauri, como diria Sua Excelência - dos seus fundamentos, estava propondo que:

"A suspensão do pagamento de servidores públicos que aderirem a movimento paredista exige ordem judicial que reconheça a ilegalidade da greve em concreto, ou fixe condições para o exercício deste direito, nos termos da Lei nº 77.083; e com o menor prejuízo possível aos beneficiários dos serviços públicos afetados."

Essa estava sendo a minha dificuldade, ouvindo, com a maior atenção, o voto do Ministro Luís Roberto. Na iniciativa privada, quando surge o conflito, a partir do regramento legal, há a possibilidade - Ministro Marco Aurélio acabou de fazer a leitura do texto legal - da negociação coletiva e, não vingando a própria arbitragem, de encaminhamento à Justiça do Trabalho. Como me parece ter sido a lógica seguida no voto do Ministro Fachin, o administrador público levaria de imediato a questão ao Judiciário, pois, por óbvio, insisto, de forma alguma estaria eu a endossar uma greve abusiva. O que estamos aqui a dizer é - do meu ponto de vista, pelo menos -, da dificuldade de fixar uma tese que, na origem implica a própria negação de um direito fundamental assegurado na Constituição. É o que infiro dos comandos "há de", "deve".

O corte do ponto, nos moldes ora defendidos pelo Ministro Toffoli, por óbvio não é, o corte em si, ilegal. O assunto merece, de fato, uma maior reflexão, até porque o legislador constituinte remeteu o ergramento ao legislador ordinário. O Supremo Tribunal Federal é que determinou a

RE 693456 / RJ

observância da legislação aplicável à iniciativa privada, com as devidas adequações. Então, a complexidade surge justamente nessas devidas adequações.

Peço vênia para manter o meu voto, no mesmo sentido da divergência aberta pelo Ministro Fachin.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhora Presidente, eu pediria a palavra para fazer uma observação a propósito do que o Ministro Fachin colocou agora.

No meu voto, insisti que o Tribunal determinou a aplicação aos servidores públicos da legislação a respeito de exercício de greve nas empresas privadas. E a configuração que a lei deu ao direito de greve na iniciativa privada não é um direito de greve com direito a salário. Pelo contrário. A configuração que a lei deu ao direito de greve na iniciativa privada é uma greve que imediatamente suspende o contrato de trabalho. Essa é a configuração.

Então, eu penso que assegurar aos os servidores públicos o direito de greve com essa configuração não significa estar se negando o direito de greve, assim como não se está negando o direito de greve com essa configuração aos empregados da iniciativa privada que tem o mesmo direito.

Só esse esclarecimento que eu gostaria de fazer, e que norteou a orientação do meu voto. Essa é a orientação que o Supremo tem dado relativamente a interpretação desse art. 7º da Lei de Greve.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Ministro Teori, permita-me. Presidente, só uma pequena observação: o próprio Supremo determinou a aplicação da lei da iniciativa privada com as devidas adequações. E a adequação que, com todo respeito, a mim parece que se impõe - e por isso eu acompanhei o Ministro Fachin -, decorre de não se assegurar ao servidor público a negociação coletiva. Lá, a lei diz: a greve suspende o contrato de trabalho e, ato contínuo, remete à negociação coletiva. Vale dizer, é uma situação com gradações: há solução autônoma, solução via arbitragem, laudo arbitral e Justiça do Trabalho. Por isso é que no setor público se inverte.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Mas Ministra, com

RE 693456 / RJ

todo respeito, eu não vejo, na Constituição, assegurado o direito de greve com pagamento de salário. Isso não está na Constituição nem está na lei. Essa adequação não foi feita pela jurisprudência do Supremo. Pelo contrário. A jurisprudência do Supremo, nessa matéria "servidor público" - e eu fiz questão de dizer que é importante observar a jurisprudência do Supremo, principalmente em mandado de injunção -, nós temos uma jurisprudência com esse caráter normativo. É isso que eu quis salientar.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - No caso, Presidente, tem-se que o direito de greve, em essência, revela a paralisação da prestação dos serviços. A classe trabalhadora, quando entra em greve, não pretende a suspensão do contrato de trabalho, muito menos da obrigação patronal de satisfazer os salários.

Abri, por acaso, o memorial apresentado pelos advogados associados Cezar Britto. Nele há trecho muito interessante, que está inclusive na obra *Direito Constitucional*, São Paulo, Editora Atlas, do ministro Alexandre de Moraes, na qual cita um professor da Universidade de São Paulo-USP, já aposentado ante a expulsória, que, por sinal, é um advogado patronal, sabidamente patronal. Refiro-me ao exemplar advogado doutor Cássio Mesquita Barros. O que Cássio Mesquita Barros revelou? Essa essência do direito constitucional de greve, ao consignar que "o direito de greve, sob o ponto de vista da teoria jurídica, se configura como direito de imunidade do trabalhador, face às consequências normais de não trabalhar". O reconhecimento como direito implica permissão de não cumprimento de duas obrigações: uma por parte do trabalhador e outra por parte do tomador de serviço, a satisfação dos salários? Não. A permissão de não cumprimento de uma obrigação, que é a de trabalhar, não autoriza, no caso, o corte do ponto, o desconto no salário.

Quando o constituinte previu esse direito – ligado à dignidade do prestador dos serviços, que é o direito à greve -, assim o fez para autorizar a paralisação como recurso extremo para alcançar-se algum direito que não está sendo reconhecido - é essa a presunção.

Na condição de intérprete, jamais tive presente o enfoque segundo o qual a existência de um direito, o exercício de um direito, pode, por si só, implicar prejuízo para aquele que o implementa, no caso, o trabalhador.

Reafirmo: é simplesmente fulminar o direito constitucional à greve: dizer que, desde o primeiro dia, o empregador está não apenas

RE 693456 / RJ

autorizado, mas tem o dever – como ouvi neste Plenário – de cortar os salários. Isso é uma coação política. É exercício de um direito por mão própria, o que não pode haver.

Se presumo que, de início, a greve é legítima e não extravagante, não ilegítima, cabe ao prejudicado, que é o tomador dos serviços, recorrer ao Judiciário para vê-la declarada ilegal e, então, sim, ter o respaldo para cortar os dias de paralisação.

Não vou falar mais sobre a matéria, Presidente. Como já houve antecipação de voto, concluo no sentido de não ver, no acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, transgressão à Carta da República, no que assegurou aos trabalhadores em geral e aos servidores o direito de greve. O exercício de um direito não pode implicar, de início, prejuízo, nessa área sensível, que é a do sustento próprio e da respectiva família.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, eu estava tentando falar e o Ministro Teori até basicamente falou o que me pareceu próprio: uma das grandes discussões do mundo contemporâneo é o custo dos direitos. Eu reconheço, e os Ministros Toffoli e Teori também, o direito de greve. O que nós estamos discutindo aqui é quem vai pagar por ele.

Quando alguém decide ir ao Poder Judiciário exercer o seu direito de ação, tem que recolher a taxa judiciária e pagar as custas judiciais. Esse é o ônus de quem quer exercer esse direito. Portanto, nós não estamos negando o direito, nós estamos apenas convencendo que não vai ser a sociedade que vai pagar a decisão política de um determinado segmento.

Volta-se a um modelo menos oficialista, menos estatizante da auto-organização e do financiamento da própria greve, porque a greve às custas dos outros também não me parece ser o modelo ideal de desestímulo desse tipo de conduta no Poder Público, sempre com o direito, observou o Ministro Toffoli, e eu estou de acordo, de se poder ir ao Judiciário desde o primeiro dia. Você pode ir cautelarmente ao Judiciário antes de deflagrar a greve. Portanto, esta porta não se fecha.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO**VOTO**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, ilustre Representante do Ministério Público, senhores Ministros, senhores advogados, estudantes presentes, aqui se aduziu quem deve bancar a greve, quem é que vence esse teste de força. No Superior Tribunal de Justiça, eu e o Ministro Teori enfrentamos um caso isolado na Corte Especial quando já havia essa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Lá nós entendemos que realmente, no mundo todo, há aquele fundo de greve - *strike payment* - que banca a greve. Agora, na verdade, de tudo quanto se colhe, quer no campo do Direito privado, quer no campo do Direito público, eu vou citar apenas dois excertos tirados de especialistas do tema, eles concluem o seguinte: por exemplo, o Presidente que visitou o Ministro Barroso, que não sabe a posição dele, eu vou lhe dizer a posição dele. A posição do seu visitante é a seguinte: com a greve, não se presta serviço, não se paga salário, não se computa tempo de serviço, não se produzem recolhimentos vinculados ao contrato. Isso no campo do Direito privado.

No campo do Direito público, o que se colhe? A greve é um direito constitucionalmente assegurado - e diga-se de passagem que todo direito constitucionalmente assegurado é um direito do qual se pode usar ou abusar -, mas que revela um fato social de natureza grave, capaz também de originar consequências danosas para os grevistas; não se trata de via de mão única que apenas prejudica o Poder Público e a sociedade. Agora, o mais importante: quem paga a greve é o contribuinte, porque a escola do menino fica sem aula, serviço público essencial, que o cidadão subsidia através de impostos. E aqui um dado interessante de tudo quanto eu ouvi - eu ouvi bastante -, há um projeto de lei - Projeto de Lei 710/2011 - que é o projeto de lei a que se refere a Constituição, que vem regular a greve do serviço público. No art. 11 desse projeto de lei, consta que um dos efeitos imediatos da greve é a suspensão do pagamento da

RE 693456 / RJ

remuneração correspondente aos dias não trabalhados. Na verdade, o que nós estamos fazendo aqui é mais ou menos a discussão que nós fizemos, Presidente, com relação ao prazo de aviso prévio em duração razoável, em que cada um tinha um critério e, de tanto debatermos, deixamos uma chance, o Poder Legislativo correu e resolveu o problema.

Agora o que ocorre numa visão, infelizmente, prospectiva e numa visão realista? Nós estamos num momento muito difícil, um momento em que se avizinham deflagrações de greve. Então é preciso estabelecer aqui alguns critérios para que nós não permitamos que se possa parar o Brasil. Eu tomei conhecimento de que, num estado de alta representatividade, não haverá repasse para o pagamento do salário dos empregados. Então essa greve, segundo o que já se viu aqui, será legal, mas é possível que, num momento de crise, em que não se tem condição de atender a todas as reivindicações, surjam as greves.

E, no meu modo de ver, o Supremo Tribunal Federal comportou-se como um artesão da solução do caso concreto. Ou seja, nós não tínhamos Lei - e não temos ainda a Lei que regule a greve dos funcionários, serventuários, enfim, da Administração Pública -, e a dicção do que ficou sintetizado no mandado de injunção é muito clara e muito precisa:

(...) "nos termos do art. 7º da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho." - e *a fortiori* o corte do ponto 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 aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei no 7.783/1989, in fine)."

E o Ministro Toffoli, o Relator do caso, sinalizou muito bem, quer dizer, se houver alguma dessintonia com que está aqui previsto pelo próprio Supremo Tribunal Federal, que nós estamos prestigiando a nossa

RE 693456 / RJ

jurisprudência, o ingresso ao Judiciário pode dar-se repressiva ou preventivamente.

E, por último, Senhora Presidente, eu leio aqui a cláusula constitucional que, por incrível que pareça, cria, sim, uma condicionante, porque ela submete o empregado a um exame de conveniência e oportunidade de deflagrar a greve, ciente de que os salários não serão pagos.

O que diz a Constituição Federal:

"Art. 9º.

É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo" (...).

Ora, por que a Constituição asseguraria um direito constitucional, de eminência fundamental, e submeteria esse direito ao critério de oportunidade de exercê-lo ao trabalhador? Porque o trabalhador já tem ciência prévia de que a greve implica suspensão do contrato de trabalho e corte dos salários. E é assim que a práxis demonstra que se inibem esses movimentos. E, como nós estamos antevendo um momento muito difícil e, *a fortiori*, também, movimentos paredistas, essa solução do Supremo Tribunal Federal, no meu modo de ver, é a que melhor resolve esta questão relativa à greve nos serviços públicos e está de acordo com o projeto de lei tramitando no Congresso Nacional.

De sorte que eu acompanho, integralmente, o eminente Ministro-Relator.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

OBSERVAÇÃO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Presidente, permita-me só uma pequena observação.

Essa Lei que consagrou como hipótese de suspensão do contrato de trabalho a greve é de 1989. Anteriormente se fazia a distinção das greves ilegais ou abusivas, que, depois de assim declaradas, levavam ao reconhecimento da suspensão do contrato de trabalho; caso contrário, em não o sendo, com o atendimento de reivindicações, a hipótese era de interrupção do contrato de trabalho, com direito ao salário dos dias parados e reflexos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Essa Lei, a que eu me referi, é de 2011.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - É isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não é essa, é outra.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Não, não, exato. É só que essa consagração da greve na legislação infraconstitucional, como hipótese de suspensão do contrato de trabalho, surgiu em 1989; antes disso, não. Havia uma grande discussão, mas a tese prevalecente é de que se tratava de hipótese de interrupção do contrato de trabalho, que é mais benéfica, que só se convertia em suspensão do contrato de trabalho em caso de declaração de ilegalidade ou abusividade, sem qualquer êxito. Houve uma alteração da sistemática na legislação relativa ao setor privado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu até acredito que esse projeto de lei ...

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Não, não, é só para o nosso debate.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu até acredito que esse projeto de lei tenha surgido depois dessa decisão do Supremo, concitando o Parlamento a legislar, porque ele vai, exatamente, ao encontro do que o

RE 693456 / RJ

Supremo decidiu.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, de certa maneira, já adiantei o meu voto, mas eu observo que os constituintes de 88 garantiram ao servidor público o direito de greve no art. 37, VII, da Carta Magna. Diz-se o seguinte:

"VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;"

E, em seguida, no VII:

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

Ocorre que o Congresso Nacional até hoje não se dignou a legislar. Não há lei específica. Não há nenhum comando que exija, que obrigava o Estado a fazer o desconto no momento em que for deflagrada a greve.

Em face dessa lacuna, o Supremo Tribunal Federal, a partir dos mandados de injunção, já citados aqui em Plenário, mandou aplicar a lei que rege a greve no setor privado, que é a Lei 7.783/89. E o art. 7º dessa lei - como já muito bem observado pelo Ministro Marco Aurélio - diz o seguinte:

"Deflagrada a greve, suspende-se o contrato de trabalho".

Tudo bem; o servidor público não tem um contrato de trabalho, ele tem uma relação estatutária com o Estado. Portanto, essa expressão não se aplica. É uma relação estatutária que é garantida pela estabilidade, a qual se projeta no tempo, e há mais um princípio constitucional, a irredutibilidade de vencimentos e, também, a garantia de que esses

RE 693456 / RJ

vencimentos sejam pagos no momento adequado.

Entretanto, esse art. 7º é muito interessante. Ele diz o seguinte:

"Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho"(...).

E diz mais:

(...)"devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho".

O que significa isso? Que as relações obrigacionais, durante o período de greve, não serão definidas unilateralmente pelo empregador - no caso, pelo Estado. Ele não pode dizer: "Eu vou cortar o ponto, eu vou cortar os vencimentos, a partir da deflagração". Ou há uma convenção - em geral, não há -, ou há um laudo arbitral - que também, como regra, não existe -, ou há decisão da Justiça do Trabalho. Porém, nós decidimos que, em se tratando de um servidor estadual, é a Justiça comum que vai decidir sobre a questão; se for um servidor da União, é a Justiça Federal que vai regular a matéria. Portanto, essa decisão de cortar o salário, pela própria decisão do Supremo Tribunal Federal, não pode ser unilateral, ela tem que ser submetida à Justiça, pelo art. 7º, da Lei de Greve, que vai regular as relações obrigacionais durante o período. Esse é um aspecto que me parece extremamente relevante.

Eu penso que a sociedade está bem servida, em princípio, na medida que esta Lei, inclusive no art. 9º, impede a paralisação que traga prejuízo irreparável pela deterioração de bens, máquinas e equipamentos, bem como impede a paralisação dos serviços essenciais. Quais são eles? Estão no art. 10:

"I - tratamento e abastecimento de água; produção e

RE 693456 / RJ

- distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
- II - assistência médica e hospitalar;
 - III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
 - IV - funerários;
 - V - transporte coletivo;
 - VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
 - VII - telecomunicações;
 - VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
 - IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
 - X - controle de tráfego aéreo;
 - XI - compensação bancária".

Inclui-se ainda, segundo o art. 11, nos serviços e atividades essenciais, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade; e o parágrafo único diz que, dentre elas, incluem-se a saúde e a segurança da população.

Em todos esses casos, que são praticamente a maioria dos casos em que se deflagra a greve no serviço público, ela está proibida. Nos casos residuais, é a Justiça é que vai decidir, de forma consensuada, ou mediante o devido contraditório, como vai se estabelecer a relação entre as partes, entre o empregador - no caso, o Estado - e os servidores civis dos Estados ou da União, das entidades federativas e o seu empregador.

Parece-me, com a devida vênia, que não se pode estabelecer o desconto, *a priori*, até porque não há lei específica, uma condição para esse exercício fundamental, que é um direito constitucional o direito de greve. Aliás, esse direito foi estabelecido desde o século XIX, quando a segunda geração de direitos - direitos econômicos, sociais e culturais - foi desenvolvida por meio de muitas lutas, a partir de movimentos revolucionários; o qual, inclusive, a partir da Constituição de 1917, a mexicana, e, depois, a Constituição de Weimar, de 1919, entrou no universo jurídico-político dos países civilizados.

RE 693456 / RJ

Tenho muita resistência em estabelecer condições unilaterais para o exercício de um direito constitucional que a própria lei, a qual deveria ter sido elaborada pelo Parlamento, ainda não estabeleceu. Eu aplico aquilo que o Supremo Tribunal Federal mandou fazer, assinalando que esta relação deve ser submetida ao Poder Judiciário, à Justiça competente.

Portanto, com a devida vênia, vou acompanhar a divergência aberta pelo eminente Ministro Edson Fachin, acompanhado, agora, com argumentos extremamente ponderáveis, pela Ministra Rosa Weber e também pelo ilustre Ministro Marco Aurélio.

Acompanho a divergência.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO**VOTO**

SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Peço vênia à divergência para acompanhar o Ministro-Relator, considerando que o direito constitucional à greve, reconhecido desde 1988, não é estabelecido sem os limites de todos os direitos; o que já foi reconhecido, aqui, até mesmo quanto a direitos fundamentais, ditos, de primeira dimensão.

E, por isso mesmo, tenho a fixação pelo próprio Supremo Tribunal, por este Plenário, de que haveria, com - aliás - as modulações, a flexibilização que se tem no próprio voto do Ministro Dias Toffoli, Relator, ao estabelecer que o desconto não se realizará nos casos em que tiver sido decorrente, aquele movimento, por condições criadas pela própria Administração Pública; o que já é uma forma realmente de modular e de adequar cada vez mais ao que se tem na legislação relativa ao trabalhador privado, ao trabalhador das entidades particulares, uma forma de definição, até que sobrevenha a lei própria, do que se contém na Constituição. Não penso que os direitos possam ser exercidos, ainda mais direitos que tenham diferencial em relação ao trabalhador. É que o serviço público tem como característica a continuidade, pela sua necessidade. Então, o serviço, como o da saúde, se há uma paralisação e, de imediato, não se antepõem as medidas necessárias, as providências necessárias, para que se garanta, eu nem diria o custo financeiro, mas o custo social e o custo de vida se faz com aquele que nada tem a ver com o problema entre a Administração e o seu servidor.

Portanto, conforme disse, peço vênia à divergência para também prover, conhecer, em parte, do recurso extraordinário. Porque, na parte relativa ao art. 100, que não foi prequestionada, houve tanto da parte do Relator, quanto da parte da divergência, iniciada pelo Ministro Edson Fachin, o não conhecimento; e, na parte conhecida, o Ministro-Relator e os Ministros Roberto Barroso, Teori Zavascki, Luiz Fux, Gilmar Mendes e

RE 693456 / RJ

eu mesma provemos o recurso.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

PROPOSTA DE TESE

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhora Presidente, em meu voto – e até para poder permitir uma reflexão maior de todos os colegas –, fiz uma proposta de tese bastante extensa. E, se me permite, eu a releria rapidamente, para lembrar os colegas. Ela teria dois tópicos.

O primeiro tópico:

"1. A deflagração da greve por servidor público civil corresponde à suspensão do trabalho e, ainda que a greve não seja abusiva, como regra geral, a remuneração dos dias de paralisação não deve ser paga.

2. O desconto somente não se realizará se a greve tiver sido provocada por atraso no pagamento aos servidores públicos civis ou por outras situações excepcionais que justifiquem um afastamento da premissa da suspensão da relação funcional ou de trabalho, tais como aquelas em que o ente da Administração ou o empregador tenha contribuído, mediante conduta recriminável, para que a greve ocorresse ou em que haja negociação sobre a compensação dos dias parados ou mesmo o parcelamento dos descontos".

Penso, Senhora Presidente, que, agora, a proposição hoje trazida pelo Ministro **Luís Roberto Barroso** contempla todas essas situações. De tal sorte que, adotando a sugestão de Sua Excelência, retiro minha proposição inicial e adoto, também, como Relator, essa proposição, evidentemente, entendendo e escutando os demais colegas.

O eminente advogado, provavelmente, Senhora Presidente, queira falar sobre a tese. Da minha parte, não há problema em ouvi-lo.

ADVOGADO - Senhora Presidente, Senhores Ministros, apenas um esclarecimento. No voto de Vossa Excelência, há referência à possibilidade de pagamento dos dias parados se houver compensação do

RE 693456 / RJ

trabalho e parcelamento objeto de negociação coletiva. Se eu não estiver enganado, consta do voto de Vossa Excelência a possibilidade de haver pagamento na linha do que a Ministra Rosa se referiu. Se houver negociação entre o Estado-patrão e os grevistas para compensação ou mesmo parcelamento, haveria possibilidade. Parece-me que, pelo enunciado de Vossa Excelência, essa impossibilidade não pode; corta-se, de início, e só vai poder haver possibilidade de pagamento se o Poder Judiciário ou, enfim, dentro das hipóteses de ilegalidade que Vossa Excelência se referiu. Parece-me que, no voto, havia essa possibilidade. Até porque o Governo Federal, quando há greve, ele faz decretos para essa compensação, porque, como é o serviço público, se eu descontei o dia parado, não vou precisar repor outro serviço, já que não recebi.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Digo isso claramente no meu voto.

ADVOGADO - Mas no enunciado não consta.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não. Mas veja como ficou. A tese, enxuta, ficou...

ADVOGADO - E o enunciado é que vai vincular.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - O que vincula realmente é a tese.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu vou ler a tese, Presidente.

"A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos Servidores Públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre (...). O desconto será contudo incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público".

Essa é a tese.

No meu voto, logo abaixo disso, ainda falo assim:

"Sinalizo ainda no sentido da possibilidade" - mas aí não é uma tese - "de implementação pelo tribunal competente de decisão intermediária que determine o corte parcial e/ou a compensação parcial dos dias de paralisação em caso de greve de longa duração em que haja indícios de

RE 693456 / RJ

que o próprio Poder Público" (...).

E aí anuncio as hipóteses em que haja comportamento imputável ao próprio Poder Público.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - O fato de termos estabelecido essa tese não só não inibe o acesso à Justiça, como também não inibe a criatividade do magistrado na negociação. A negociação é *ex post facto*.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):
(CANCELADO.)

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - A negociação é tão comum que ela é adotada. O Procurador-Geral da República diz até mesmo nos casos dele.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Só a transcrição desse debate já resolveu o problema de Vossa Senhoria.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Ministro, teria uma sugestão. Nas duas greves que enfrentei, uma no TSE e outra aqui, muito agressiva inclusive, na minha Presidência, eu permiti, por acordo, a compensação dos dias parados. Então, será que não se poderia colocar: "Descontará os dias de greve, salvo acordo que garanta compensação dos dias parados" - alguma coisa nesse sentido?

ADVOGADO - Senhores Ministros, essa tese valerá para o chefe do Executivo federal, estadual e municipal. Então, se isso não estiver claro, com todas as vênias de estilo, que há possibilidade inclusive de compensação, conforme Vossa Excelência disse, senão, fecha-se a porta. Há greve, corta-se o ponto, acabou. E o espaço para a negociação?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Eu acho que é razoável sim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Vamos tentar acrescentar uma frase, não é?

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):
Poderíamos colher a opinião do Dr. Janot a respeito.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Que

RE 693456 / RJ

inclusive já praticou na Procuradoria da República.

O SENHOR RODRIGO JANOT (PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA) - Eu acho que tem toda pertinência, deve haver o corte de dias parados. Agora, se houver acordo depois... Eu já fiz isso duas vezes, em duas greves. Negocieei - não o corte, mas a compensação da jornada -, aumentando a jornada de trabalho.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Acho que essa abertura de possibilidade é conveniente.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Então, Ministro Barroso, seria o caso de acrescentar, ao final, "permitida a compensação, permitido eventual acordo".

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu coloquei: "Em qualquer caso, admite-se a negociação das partes quanto ao corte de ponto". Está bem assim?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Sim.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Quanto ao corte, não; é a compensação. Porque o corte é obrigatório.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - A compensação dos dias parados é uma praxe no serviço público.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Por exemplo, o Procurador-Geral falou que fez compensação, eles terão que trabalhar algumas horas a mais para compensar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Sim. A compensação é isso.

ADVOGADO - Senhores Ministros, por exemplo, se houve greve em universidade por dois meses e houve o corte dos dias parados, o professor universitário não precisa mais dar aula. Perde-se o semestre, porque não irá compensar a aula.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Exatamente.

ADVOGADO - Cortou o ponto, não pagou, eu não vou trabalhar. Encerra-se o semestre, e não há compensação.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI -

RE 693456 / RJ

Exatamente. Eu já enfrentei inclusive uma situação dessa.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - A regra é a compensação.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Simples assim, Ministro **Barroso**: "permitida a compensação".

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ou o acordo.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

É, mediante acordo.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, tenho uma eventual sugestão, não obstante a faço apenas em homenagem ao princípio da colegialidade, eis que restei vencido e acho que a tese é substancialmente inconstitucional, permita-me sugerir ao eminente Relator e a todos os eminentes colegas que o acompanharam que ao invés de "deve", inserir-se "pode", porque, se houver...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não, essa é a tese vencida.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Eu não me lembro de ter ouvido isso. Eu estou preocupado.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu disse que acatei a posição.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Eu só estou preocupado com o gestor público que não cortar o salário imediatamente, poderá ser destinatário de uma ação de improbidade. Mas, aí, virá ao Supremo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - A proposição ficou assim, Presidente: "A Administração Pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do próprio Poder Público".

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Ministro,

RE 693456 / RJ

Vossa Excelência está dizendo "deve" ou "pode"?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - "Deve".

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Eu acatei essa sugestão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Justamente para tirar o ônus político do administrador, senão ele ficará refém.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/PROPOSTA

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Fico vencido na tese,
Senhora Presidente.**

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/PROPOSTA

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, vou aderir à posição do Ministro Marco Aurélio. Ontem, não aderi, disse que estava de acordo com a tese, porque ela confirmava o que tínhamos debatido.

Ministro Marco Aurélio, vou acompanhar Vossa Excelência com relação a esse tema. Não me manifestarei sobre uma tese que, com todo o respeito, não endosso.

27/10/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456 RIO DE JANEIRO

VOTO S/PROPOSTA

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Presidente, vencido, eu adiro à tese, porque é o princípio da colegialidade. Eu penso que a tese reflete fielmente aquilo que foi decidido pela maioria, inclusive contribuí modestamente para que se inserisse uma expressão dentro desta tese, então, não tenho como deixar de agasalhá-la.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 693.456

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

RECTE.(S) : FUNDAÇÃO DE APOIO À ESCOLA TÉCNICA - FAETEC

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECDO.(A/S) : RENATO BARROSO BERNABE E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : PAULO GUILHERME LUNA VENANCIO (68213/RJ) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO
FEDERAL - CONDSEF

ADV.(A/S) : VALMIR FLORIANO VIEIRA DE ANDRADE (DF026778/) E
OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS
UNIVERSIDADES BRASILEIRAS - FASUBRA

ADV.(A/S) : JOÃO LUIZ ARZENO DA SILVA (PR023510/) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO NOS
ESTADOS-FENAJUD

ADV.(A/S) : LEONARDO MILITAO ABRANTES (77154/MG/)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SINDICATOS DE TRABALHADORES
EM SAÚDE, TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL - FENASPS

ADV.(A/S) : MARLUCE MACIEL BRITTO ARAGÃO (32148/DF) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO
FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - FENAJUFE

ADV.(A/S) : CEZAR BRITTO (32147/DF) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

Decisão: O Tribunal, por maioria, resolveu questão de ordem no sentido de não admitir a desistência do mandado de segurança, e afirmou a impossibilidade de desistência de qualquer recurso após o reconhecimento de repercussão geral da questão constitucional, vencido o Ministro Marco Aurélio, que admitia a possibilidade de desistência. Em seguida, após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que conhecia em parte do recurso e, na parte conhecida, dava-lhe provimento para denegar a ordem, e o voto do Ministro Edson Fachin, que também conhecia em parte do recurso e, na parte conhecida, negava-lhe provimento, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Falaram, pela recorrente Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, a Dra. Christina Aires Corrêa Lima, Procuradora do Estado do Rio de Janeiro, OAB/11.873; pelo recorrido, o Dr. José Luiz Wagner, e, pelos *amici curiae* Estado de São Paulo, o Dr. Pedro Ubiratan Escorel de Azevedo, OAB/SP 56.961; Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União - FENAJUFE, o Dr. Cesar Britto, OAB/SE 1190; Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades

Brasileiras - FASUBRA, o Dr. Claudio Santos, OAB/DF 10.081, e Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social - FENASPS, o Dr. Luís Fernando Silva, OAB/SC 9582. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 02.09.2015.

Decisão: O Tribunal, apreciando o tema 531 da repercussão geral, por unanimidade, conheceu em parte do recurso, e, por maioria, na parte conhecida, deu-lhe provimento para denegar a ordem, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, que lhe negavam provimento. Em seguida, o Tribunal, por maioria, fixou tese nos seguintes termos: "A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público", vencido o Ministro Edson Fachin. Não participaram da fixação da tese a Ministra Rosa Weber e o Ministro Marco Aurélio. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 27.10.2016.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário