

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: 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 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 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. 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 SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

1. INTRODUÇÃO: O CASO CONCRETO E VOTOS JÁ PROFERIDOS

1. O 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, volta-se contra decisão que determinou à fundação que se abstinisse de efetivar o corte de ponto correspondente aos dias não trabalhados por servidores em greve. A questão jurídica posta pelo presente caso consiste em **saber se é constitucional o corte do ponto daqueles servidores que deixam de trabalhar por aderir ao movimento paredista.**

2. 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 implicaria suspensão do contrato de trabalho, ressaltando, contudo, o caso 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.

3. 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. 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.*

2. PORQUE PEDI VISTA: O QUE AINDA PRECISA SER SOLUCIONADO SOBRE O TEMA

4. 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. A Corte tem, portanto, o desafio e o dever, para com a sociedade, de produzir uma decisão que constitua um estímulo para que o poder público e os grevistas se componham o mais rapidamente possível.

5. **A meu ver, esta decisão pode ser construída com base na mesma premissa que regeu, até aqui, a regulamentação, pelo STF, do exercício do direito de greve pelos servidores públicos: a aplicação analógica do regime jurídico aplicável à greve no âmbito privado.**

3. O ENTENDIMENTO ATUALMENTE VIGENTE NO STF SOBRE A MATÉRIA

6. O art. 37, inciso VII, da Constituição dispôs que: “*o direito de greve [dos servidores] será exercido nos termos e limites definidos em lei específica*”. Como a lei específica jamais foi editada e a mora do legislador persistiu por décadas, o STF decidiu regulamentar o exercício do direito de greve no serviço público no âmbito do julgamento dos MIs 670 e 708, rel. Min. Gilmar Mendes, e MI 712, rel. Min. Eros Grau.

7. Determinou-se, então, que:

i) Até que o legislador disciplinasse a greve no serviço público, se aplicaria 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, o tribunal competente poderia impor, a determinada categoria de servidores, a observância a regime de greve mais severo, em razão de prestarem "serviços ou atividades essenciais".

iii) No que respeita especificamente à remuneração correspondente aos dias de paralisação, determinou-se, já então, que a greve, como regra, implica a suspensão do contrato de trabalho. Por esta razão, a remuneração não é devida, ressalvadas apenas as paralisações provocadas por não pagamento ou impontualidade no pagamento dos vencimentos ou, ainda, por outros atos excepcionais imputáveis ao poder público.

8. Este é o estado atual da matéria tanto na jurisprudência do STF, quanto na jurisprudência do STJ, que se reflete no voto proferido pelo relator do recurso, Ministro Dias Toffoli.

9. Registro, contudo, que, na minha opinião, o administrador público não apenas pode, mas **tem o dever de cortar o ponto**. 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.

10. Veja-se, Min. Fachin, que este entendimento não viola, em absoluto, o direito de greve. Ao contrário, 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”*.

4. AS INOVAÇÕES QUE PROponHO PARA DESESTIMULAR GREVES ALONGADAS

11. Ocorre justamente que as alongadas greves no serviço público – em manifesto e evidente prejuízo da própria população, de que são exemplo as greves ocorridas no âmbito do INSS, da saúde e da educação – têm demonstrado que o atual regime é insuficiente para incentivar a rápida composição do litígio pelas partes, possivelmente porque, em algumas circunstâncias, o Poder Público não tem a mesma urgência na solução do problema tal como a têm a população ou os servidores cujos vencimentos foram cortados.

12. Como, então, superar tal impasse, sem prejudicar os servidores – parte mais fraca da relação, como observou o Ministro Fachin – e, ao mesmo tempo, sem produzir um regime jurídico de greve mais benéfico para o servidor do que aquele aplicável às greves na iniciativa privada, o que seria um contrassenso, diante do caráter essencial dos serviços públicos, como apontado pelo Min. Toffoli? A resposta está, mais uma vez, na aplicação analógica do direito do trabalho, em coerência com as decisões pretéritas do STF sobre o tema, **e esta é a inovação que pretendo propor com o presente voto.**

13. É que a jurisprudência do TST tem afirmado, em decisões recentes¹, 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. 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**. Confira-se:

“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 PROVISÓRIA AOS GREVISTAS E PAGAMENTO DOS DIAS PARADOS. [...]. 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

¹ Tais decisões, transcritas a seguir, parecem remontar a precedente de 2011, proferido nos autos do dissídio coletivo nº TST-DC-6535-37.2011.5.0000, rel. Min. Mauricio Godinho Delgado, DEJT 17.10.2011. Trata-se, portanto, de precedentes posteriores à decisão dos MIs 670, 708 e 712, proferida em 2007.

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% 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 paralista 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 paredista, 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 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 longo 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)

“[...]. 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 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)

14. A lógica das aludidas decisões reside 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.

15. Entendo que o mesmo tratamento – compensação parcial e corte de ponto parcial – deve ser conferido às greves prolongadas de servidores, **desde que com o propósito de desincentivar paralisações prolongadas.**

16. Assim, 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.**

17. Por outro lado, o risco de os servidores: *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.

18. 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 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. Trata-se, ademais, de solução já aplicada reiteradas vezes pela Justiça do Trabalho, em greves no setor privado e aplicável à greve no setor público, por analogia, em observância à ratio do que restou decidido nos MIs 670 e 708, rel. Min. Gilmar Mendes, e MI 712, rel. Min. Eros Grau.

5. CONCLUSÃO

19. 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 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”*.

20. 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.

21. 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.