



Atto Total nº 128/13

Em: 02 DEZ 2013/

AO EXPEDIENTE

Presidente

ESTADO DE RONDÔNIA  
Assembleia Legislativa

03 DEZ 2013

Protocolo: 059/13

Processo: 059/13

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GOVERNADORIA

MENSAGEM Nº 327, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2013.

Recebido. Autue-se e  
Inclua em pauta.

03 DEZ 2013

1º Secretário

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências, que vetei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa augusta Assembleia Legislativa, que "Dispõem sobre os termos e limites do exercício do direito de greve dos servidores públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Rondônia"(sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 445/2013-ALE, de 13 de novembro de 2013.

Senhores Deputados, o presente Projeto de Lei em tela estabelece normas ao direito de greve dos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Estado de Rondônia, competindo decidir sobre a oportunidade de exercê-la e sobre os interesses que devam por meio dele defender, tendo em vista a inexistência de Lei Federal disciplinando a matéria.

Ocorre que não se trata de competência concorrente, em que o Estado, na ausência de norma geral Federal, detém competência plena.

Acerca da matéria em questão, dispõem os comentários legais da Constituição Federal. *In verbis*:

Art. 9.º 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.

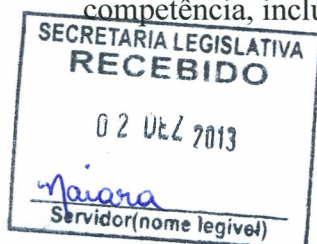
§ 2º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

Art. 37. VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica. (grifou-se)

O inciso VII do artigo 37 da Constituição Federal, ao mencionar em termos e limites definidos em lei específica, a aparente permissão para que os Estados-Membros legislem sobre greve, é uma inverdade.

O direito de greve, Nobres Deputados, existente no hodierno serviço público, por via de Mandado de Injunção, é aplicável apenas para aquelas categorias que lograram êxito no pleito judicial, não cabendo o Estado dispor por Lei Estadual, de matéria que não afeta a sua competência. Esse ato inobserva o Princípio da Legalidade previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, que obedecerão em seus atos, à **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. À luz do princípio em epígrafe os Entes Federativos, Servidores, Funcionários Públicos e Agentes Políticos só poderão fazer o que está previsto em Lei, pois a omissão caracteriza uma proibição, caso persistisse, ensejaria em Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Ademais, sobre o tema greve no serviço público o Supremo Tribunal Federal já pacificou, quanto à competência, inclusive fixando-se prazo para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. Veja-se:







## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Mandado de injunção. Garantia fundamental (CF, art. 5º, LXXI). Direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 37, VII). Evolução do tema na jurisprudência do STF. Definição dos parâmetros de competência constitucional para apreciação 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 sessenta dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. **Mandado de injunção deferido para determinar a aplicação das Leis 7.701/1988 e 7.783/1989. Sinais de evolução da garantia fundamental do mandado de injunção na jurisprudência do STF. (...) O mandado de injunção e o direito de greve dos servidores públicos civis na jurisprudência do STF. (...) Direito de greve dos servidores públicos civis. Hipótese de omissão legislativa inconstitucional. Mora judicial, por diversas vezes, declarada pelo Plenário do STF. Riscos de consolidação de típica omissão judicial quanto à matéria. A experiência do direito comparado. Legitimidade de adoção de alternativas normativas e institucionais de superação da situação de omissão. (...)** Apesar das modificações implementadas pela EC 19/1998 quanto à modificação da reserva legal de lei complementar para a de lei ordinária específica. (CF, art. 37, VII), observa-se que o direito de greve dos servidores públicos civis continua sem receber tratamento legislativo minimamente satisfatório para garantir o exercício dessa prerrogativa em consonância com imperativos constitucionais. Tendo em vista as imperiosas balizas jurídico-políticas que demandam a concretização do direito de greve a todos os trabalhadores, o STF não pode se abster de reconhecer que, assim como o controle judicial deve incidir sobre a atividade do legislador, é possível que a Corte Constitucional atue também nos casos de inatividade ou omissão do Legislativo. A mora legislativa em questão já foi, por diversas vezes, declarada na ordem constitucional brasileira. Por esse motivo, a permanência dessa situação de ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis passa a invocar, para si, os riscos de consolidação de uma típica omissão judicial. Na experiência do direito comparado (em especial, na Alemanha e na Itália), admite-se que o Poder Judiciário adote medidas normativas como alternativa legítima de superação de omissões inconstitucionais, sem que a proteção judicial efetiva a direitos fundamentais se configure como ofensa ao modelo de separação de poderes (CF, art. 2º). Direito de greve dos servidores públicos civis. Regulamentação da lei de greve dos trabalhadores em geral (Lei 7.783/1989). Fixação de parâmetros de controle judicial do exercício do direito de greve pelo legislador infraconstitucional. (...) 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 7.783/1989 enquanto a omissão não for devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos civis (CF, art. 37, VII). Em razão dos imperativos da continuidade dos serviços públicos, contudo, não se pode afastar que, de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao tribunal competente impor a observância a regime de greve mais severo em razão de tratar-se de 'serviços ou atividades essenciais', nos termos do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei 7.783/1989. Isso ocorre porque não se pode deixar de cogitar dos riscos decorrentes das possibilidades de que a regulação dos serviços públicos que tenham características afins a esses 'serviços ou atividades essenciais' seja menos severa que a disciplina dispensada aos serviços privados ditos 'essenciais'. O sistema de judicialização do direito de greve dos servidores públicos civis está aberto para que outras atividades sejam submetidas a idêntico regime. Pela complexidade e variedade dos serviços públicos e atividades estratégicas típicas do Estado, há outros serviços públicos, cuja essencialidade não está contemplada pelo rol dos arts. 9º a 11 da Lei 7.783/1989. Para os fins desta decisão, a enunciação do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei 7.783/1989 é apenas exemplificativa (*numerus apertus*). O processamento e o julgamento de eventuais dissídios de greve que envolvam servidores públicos civis devem obedecer ao modelo de competências e atribuições aplicável aos trabalhadores em geral (celetistas), nos termos da regulamentação da Lei 7.783/1989. A aplicação complementar da Lei 7.701/1988 visa à judicialização dos conflitos que envolvam os servidores públicos civis no contexto do atendimento de atividades relacionadas a necessidades inadiáveis da comunidade que, se não atendidas, coloquem 'em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população' (Lei 7.783/1989, parágrafo único, art. 11). Pendência do julgamento de mérito da ADI 3.395/DF, Rei. Min. Cezar Peluso, na qual se discute a





## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

competência constitucional para a apreciação das 'ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios' (CF, art. 114, I, na redação conferida pela EC 45/2004). Diante da singularidade do debate constitucional do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de injustificada e inadmissível negativa de prestação jurisdicional nos âmbitos federal, estadual e municipal, devem-se fixar também os parâmetros institucionais e constitucionais de definição de competência, provisória e ampliada, para a apreciação de dissídios de greve instaurados entre o Poder Público e os servidores públicos civis. No plano procedimental, afigura-se recomendável aplicar ao caso concreto a disciplina da Lei 7.701/1988 (que versa sobre especialização das turmas dos Tribunais do Trabalho em processos coletivos), no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF. A adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e procedimento dizem respeito a elementos de fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade e, sobretudo, os limites ao exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos, e a continuidade na prestação dos serviços públicos. Ao adotar essa medida, este Tribunal passa a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII, da CF, sem desconsiderar a garantia da continuidade de prestação de serviços públicos - um elemento fundamental para a preservação do interesse público em áreas que são extremamente demandadas pela sociedade. Definição dos parâmetros de competência constitucional para apreciação do tema 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 razão da evolução jurisprudencial sobre o tema da interpretação da omissão legislativa do direito de greve dos servidores públicos civis e em respeito aos ditames de segurança jurídica, fixa-se o prazo de sessenta dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, determinar a aplicação das Leis 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.

*Mandado de Injunção:*

**(MI 708, Rei. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 25-10-2007, Plenário, DJE de 31-10-2008.)**

*No mesmo sentido: ARE 657.385, Rei. Min. Luiz Fux, decisão monocrática, julgamento em 29-2-2012, DJE de 13-3-2012; MI 712, Rei. Min. Eros Grau, julgamento em 25-10-2007, Plenário, DJE de 31-10-2008. Vide: RE 456.530-ED, Rei. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23-11-2010, Segunda Turma, DJE de 1º-2-2011; ADI 3.235, Rei. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-2-2010, Plenário, DJE de 12-3-2010; Rcl 6.568, Rei. Min. Eros Grau, julgamento em 21-5-2009, Plenário, DJE de 25-9-2009.*

Nota-se, que no dia 25 de outubro de 2007, o Supremo Tribunal Federal, decidiu três Mandados de Injunção (MI 670; 708; e 712), com o tema de direito de greve dos servidores públicos, inviabilizado por falta de regulamentação por parte do Congresso Nacional, onde passou a adotar a tese concretista geral, a qual preconiza, diante da ausência de norma regulamentadora, que cabe ao Poder Judiciário o suprimento da lacuna. Deste modo, o juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da Lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do direito, consoante o que preceitua o artigo 126 do Código de Processo Civil, em que o Judiciário, mediante sentença, regularia a omissão em caráter geral, ou seja, além de viabilizar o exercício do direito pelo impetrante do Mandado de Injunção, também estenderia os efeitos a todos aqueles em idêntica situação.

Sendo que, as palavras do Ministro Celso de Mello proferidas na sessão de julgamento ocorrida no referido dia, expressam a visão da Suprema Corte e, por sua relevância, transcrevemos:





**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GOVERNADORIA**

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

Bem como, o Ministro Eros Grau em seu voto-vista no MI 721 disse:

"Ao formular supletivamente a norma regulamentadora o Judiciário está exercendo função normativa e não legislativa"

Assim, a aplicação da teoria concretista geral ao direito de greve dos servidores públicos pela Suprema Corte, significa aplicar a Lei n. 7.783/1989, aos servidores públicos, não cabendo ao Estado legislar sobre a matéria, já que cabe ao Congresso Nacional.

Muito embora seja louvável a atitude dos Nobres Deputados, vale prelecionar que a Constituição Federal no seu artigo 22, inciso I, dispõe que, *in verbis*:

Art. 22. "Compete privativamente à União legislar sobre":

I – "direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**". (grifou-se)

Assim, esclareço que a presente Mensagem de Veto Total ao Projeto de Lei se respalda na flagrante inconstitucionalidade formal da matéria em análise, por vício de iniciativa.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, com a pronta aprovação do mencionado veto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

**CONFÚCIO AIRES MOURA**  
Governador