



DISSÍDIO DE GREVE N. 0032083-11.2016.8.19.0000

Autor: UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UERJ

**Réu: SINTUPERJ- SINDICATO DOS TRABALHADORES DAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS**

DECISÃO

Trata-se de ação proposta pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ em face do Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Públicas Estaduais – SINTUPERJ, pretendendo a declaração de ilegalidade de greve deflagrada no âmbito do complexo de saúde da UERJ – Hospital Universitário Pedro Ernesto, com seus anexos e Policlínica Piquet Carneiro, a partir de 07 de março de 2016, por tempo indeterminado.

Questiona que, por meio do Ofício n.º 203/SINTUPERJ/2016, recebido no Gabinete da Reitoria da UERJ em 23 de junho de 2016, o movimento grevista se agravou por condicionar o atendimento do Centro Cirúrgico do HUPE - com a determinação de mapa zero, à exceção das urgências com classificação vermelha, suspensão dos riscos cirúrgicos, novas internações e inclusão de novos pacientes no SISREG (sistema de inclusão de paciente na rede SUS, gerido pelo Município), suspensão dos atendimentos em ambulatório - ao pagamento da segunda parcela das remunerações dos servidores efetivos pelo Estado do Rio de Janeiro.

Acrescenta que o mapa cirúrgico é programado diariamente, de acordo com a demanda das várias clínicas cirúrgicas e disponibilidade das salas operatórias; que não há possibilidade de remanejamento dos pacientes para outra rede hospitalar.



Defende que a greve em questão causa afronta aos interesses da população diante da essencialidade e da continuidade do serviço público em tela, colocando em perigo a saúde da população; que o comando de greve não possui qualificação técnica para definir as essencialidades determinantes para a continuidade do serviço público de saúde prestado pela UERJ.

Requer a concessão da tutela de urgência para regularização das atividades essenciais no prazo de 24 horas, sob pena de aplicação das medidas disciplinares cabíveis e desconto na remuneração dos servidores envolvidos, bem como imposição de multa diária no valor de R\$100.000,00, a ser paga pelo réu, nos termos do artigo 536, §1º do CPC. No mérito, pugna pela procedência da ação para declarar a abusividade do movimento de greve dos servidores estatutários, lotados no complexo de saúde da Universidade do Rio de Janeiro, incluindo Hospital Universitário Pedro Ernesto e suas unidades anexas e a Policlínica Piquet Carneiro.

É o relatório. Decido.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos Mandados de Injunção nº 670/ES, 708/DF e 712/PA, consolidou entendimento no sentido da eficácia imediata do direito constitucional de greve dos servidores públicos, a ser exercido por meio da aplicação da Lei nº 7.783/1989, até que sobrevenha lei específica para regulamentar a questão.

Nesse sentido, o acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3235:

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Parágrafo único do art.1º do Decreto Estadual nº 1.807, publicado no Diário Oficial do Estado de Alagoas de 26 de março de 2004. 3. Determinação de



imediate exoneração de servidor público em estágio probatório, caso seja confirmada sua participação em paralisação do serviço a título de greve. 4. Alegada ofensa do direito de greve dos servidores públicos (art.37, VII) e das garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV). 4. Inconstitucionalidade. 5. O Supremo Tribunal Federal, nos termos dos Mandados de Injunção nºs 670/ES, 708/DF e 712/PA, já manifestou o entendimento no sentido da eficácia imediata do direito constitucional de greve dos servidores públicos, a ser exercido por meio da aplicação da Lei nº 7.783/89, até que sobrevenha lei específica para regulamentar a questão. 6. Decreto Estadual que viola a Constituição Federal, por (a) considerar o exercício não abusivo do direito constitucional de greve como fato desabonador da conduta do servidor público e por (b) criar distinção de tratamento a servidores públicos estáveis e não estáveis em razão do exercício do direito de greve. 5. Ação julgada procedente.

A Corte Suprema também estabeleceu ser dos Tribunais de Justiça dos Estados a competência para decidir sobre os conflitos referentes à greve de servidores adstritos a uma unidade da federação, tudo com base na aplicação analógica do art. 6º, da Lei nº 7.701/1988, pelo que foi editada a Resolução nº 14/2014 para adaptar o Regimento Interno deste Tribunal a tais determinações.

De outro lado, sendo a Lei nº 7.783/1989 o balizamento escolhido pelo Supremo Tribunal Federal para a apreciação do direito de greve dos servidores públicos, as limitações ali constantes, por ainda maior razão, aplicam-se ao caso de greves envolvendo serviços de caráter especial.

Assim, se a própria Lei nº 7.783/1989 prevê o dever de manutenção de serviços considerados essenciais, o caráter ontologicamente



público dos serviços prestados por servidores públicos exige ainda maior rigor na ponderação entre o direito de greve e o interesse coletivo na manutenção dos serviços quando certas atividades estão envolvidas.

Foi nesse sentido que o Supremo Tribunal Federal decidiu, ressaltando expressamente o caráter meramente exemplificativo do rol de atividades essenciais do art. 10 da Lei nº 7.783/1989 quando se trata de greve de servidores públicos, como se vê de trecho do acórdão do Mandado de Injunção 708/DF:

“(...)4.3 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 no 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". 4.4. 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 no 7.783/1989. Para os fins desta decisão, a enunciação do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989 é apenas exemplificativa (numerus apertus).(...)”





Competindo a esta Presidência, por força do art. 3º, I, "o", números 2 a 7, do Regimento Interno do Tribunal, com a redação dada pela Resolução nº 14/2014 do Órgão Especial, a apreciação inicial dos dissídios coletivos de greve, bem como a avaliação da necessidade de se atender aos interesses da comunidade, verifico que a greve declarada a partir do dia 07/03/2016, por prazo indeterminado, e agravada a partir de 27/06/2016, por meio do Ofício nº. 203/SINTUPERJ/2016, envolve prestação de serviços públicos essenciais, os quais não podem ser interrompidos em sua integralidade.

Conforme precedente do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MI 708-0/DF, diante da inatividade legislativa, foram aplicados dispositivos da Lei 7.783/89 - Lei de Greve, precisamente os arts. 10, 11, 12, 13 e 14, com a preservação da continuidade dos serviços públicos essenciais, dentre os quais estão os serviços médicos.

Dentro desse diapasão, entendeu o STF ser dever dos sindicatos, dos empregadores e dos empregados, manter necessariamente "*a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade*", sob pena de declaração de ilegalidade do movimento grevista. Reconhece-se a existência de um direito subjetivo aos servidores públicos, mas relativiza-se esse direito em certas circunstâncias.

O direito de greve no âmbito da Administração Pública deve sofrer limitações, na medida em que deve ser confrontado com os princípios da supremacia do interesse público e da continuidade dos serviços públicos para que as necessidades da coletividade sejam efetivamente garantidas.

Entrementes, aplicada ao serviço público, a restrição que emerge do disposto no art. 11, da Lei 7.783/89, pode, em virtude da natureza do



serviço prestado, alcançar abrangência ilimitada, obstando a paralisação não apenas parcial, mas integral, dos serviços.

Ademais, *“na relação estatutária não se fala em serviço essencial; todo serviço público é atividade que não pode ser interrompida”* (ut STF, **MI nº 670/ES** - DJe 31.10.2008)

Neste sentido, confira-se, igualmente, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do **AgRg na Petição nº 7.933-DF** (DJe 16.08.2010), *verbi*:

“Em outras palavras, decidiu-se que no setor público não se deve falar em “atividades essenciais” ou “necessidades inadiáveis”, mas que as atividades estatais não podem ser interrompidas totalmente, sem qualquer condição, tendo em vista o princípio da continuidade dos serviços públicos.”

A greve de servidores públicos deve observar as particularidades de cada atividade, visando preservar ao máximo a prestação do serviço público, especialmente na área de Saúde, que é dever do Estado (art. 6º e 196 da CR).

Os artigos 6º e 196, ambos da Constituição da República/88, o artigo 287 da Constituição Estadual, bem como o artigo 7º da Lei nº 8.080/90, Lei Orgânica da Saúde, destacam a relevância da questão referente ao direito fundamental à saúde, tema que tem sido reiteradamente suscitado no meio jurídico. O artigo 198 da Constituição da República/88, por sua vez, determinou, expressamente, algumas das principais diretrizes da preservação do direito à saúde, referindo-se ao atendimento integral do cidadão e à criação do sistema único de saúde (SUS), dispondo que o financiamento será assegurado com recursos do orçamento da seguridade social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.



No caso versado, tem-se um conflito entre o direito de greve e o direito à saúde, ambos previstos em sede constitucional. Ora, a sistemática jurídico-brasileira afasta a doutrina de Otto Bachof, para quem haveria hierarquia entre normas constitucionais (e, conseqüentemente, dos direitos constitucionais, sendo um mais importante do que outros). Assim, a Constituição de 1988 deve ser interpretada em atenção à sua unidade e força normativa (consoante lição de Konrad Hesse).

Cabe a esta Presidência, então, estabelecer um juízo de proporcionalidade da decisão tomada pelo Sindicato de fazer a greve em detrimento do direito à saúde. A proporcionalidade aqui deve ser analisada em seu sentido estrito, de sopesamento, balanceamento dos direitos em conflito.

Não me parece proporcional afastar o direito à saúde em razão do direito de greve. É que a saúde é essencial ao direito à vida, sendo certo que a paralisação da prestação dos serviços objeto do presente feito resulta em prejuízo irreparável à coletividade e à salubridade pública, observando-se que esses servidores atuam na vigilância, prevenção, controle de doenças e promoção da saúde.

A própria Organização Internacional do Trabalho, por meio de ato editado pelo seu Comitê de Liberdade Sindical (OIT Verbete 394), reconhece como lícita a vedação do direito de greve aos servidores *“que atuam como órgãos de poder público, ou nos serviços essenciais no sentido estrito do termo, isto é, aqueles serviços cuja interrupção possa pôr em perigo a vida, a segurança, ou a saúde da pessoa, no todo ou em parte da população”*.

Essa linha de entendimento foi consagrada pela Suprema Corte, a qual, de forma expressa e peremptória, excepcionou a determinados



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

Ao julgar o Mandado de Injunção n 712, o STF firmou a orientação de que certas categorias de servidores públicos devem ser integralmente privadas do exercício do direito à suspensão das suas atividades, com o escopo de resguardar a defesa de interesses de maior envergadura, igualmente consagrados pela Constituição de 1988, segundo se extrai do trecho abaixo reproduzido:

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

Ulteriormente, quando da apreciação da Reclamação n 6.568/SP, com a finalidade de tornar ainda mais incontroversa a identificação das funções não sujeitas à fruição da garantia constitucional – em razão dos limites subjetivos da lide, no caso concreto restrito aos policiais e ao setor de segurança pública do Estado de São Paulo -, a Corte Constitucional, sob a relatoria do Ministro Eros Grau, assentou na parte dispositiva do voto condutor o seguinte:

“Julgo procedente a presente reclamação, recomendando a prudência que esta Corte não somente afirme a proibição do exercício do direito de greve pelos policiais civis do Estado de São



Paulo, mas também de quantos outros servidores públicos desempenhem atividades relacionadas à manutenção da ordem pública e à segurança pública, à administração da justiça – aí os integrados nas carreiras de Estado, que exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária – e a saúde pública (...)”

Em outros termos, ao amoldar a Lei 7.783/89 para aplicação na esfera pública, o Supremo vedou o exercício do direito de greve de forma integral para certos quadros funcionais, notadamente nas áreas de saúde, de segurança e de ordem pública, de exação tributária e de administração da justiça, os quais estariam privados de exercer o direito constitucional em análise ao menos até que sobrevenha legislação regulamentar.

Ainda que se entenda pela possibilidade, em situações excepcionais, de deflagração de greve pelos servidores que trabalham na área de saúde, prestando assistência médica e hospitalar, vale assinalar a ausência de prova de que esteja garantida, durante a greve em questão, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis na área de saúde da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, incluindo o Hospital Universitário Pedro Ernesto, com suas unidades anexas e a Policlínica Piquet Carneiro, não sendo observado, desta forma, o disposto no art. 11 da Lei Federal acima referida.

A greve dos servidores da área de saúde estadual pode, evidentemente, colocar em risco a vida e a saúde da população local e regional, sendo certo que o TST manifestou-se no sentido de ser abusiva a greve exercida por serviços considerados essenciais, que deixe a população sem atendimento:



"*Impõe-se a manutenção do reconhecimento da abusividade da greve quando verificado que esta foi realmente deflagrada sem a observância do atendimento mínimo à população, providência imposta pelo artigo 11 da Lei nO 7783/89*" (TST RODC 566906/ 99 DJ 17-12-1 999, p. 34, Relator Ministro José Alberto Rossi).

Não há, aqui, a demonstração de que a greve tenha sido deflagrada com observância da manutenção de profissionais aptos a dispensar atendimento mínimo à população, providência imposta pelo artigo 11 da lei 7.783/89, o que comprova, desde já, o *fumus boni iuris* indicativo da abusividade da paralisação em curso, além do *periculum in mora*, caracterizado pela falta de profissionais.

Lembro, por último, que o objetivo precípua da liminar é, justamente, o de impedir os males corrosivos do tempo no processo - e caso seja mantida a paralisação, boa parte dos administrados ficará sem atendimento médico e hospitalar, podendo haver danos irreparáveis, inclusive com risco de morte, vulnerando a ordem pública (art. 144 §1º da Constituição Federal), a saúde (art. 196 da CF), a legalidade (art. 37 *caput* da CF), a continuidade dos serviços públicos e a supremacia do interesse público sobre o privado.

Ante os argumentos expendidos, sem embargo da profunda admiração pelo funcionalismo público da saúde da UERJ, e reconhecendo o trabalho que presta à comunidade, em juízo de cognição sumária, vislumbro a presença dos pressupostos para a concessão da tutela antecipada.

Assim, defiro a antecipação pretendida para determinar:

1. Que as atividades prestadas pelos servidores sejam retomadas, com o imediato retorno dos servidores do





Sindicato suscitado às suas atividades, sob pena de multa diária de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), sem prejuízo das sanções e responsabilizações cabíveis;

2. Designo o dia 05 de julho de 2016, às 14h, para a Audiência de Conciliação a se realizar nesta Presidência, nos termos do artigo 3º, I, “o”, 2, do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça, na redação dada pela Resolução nº 14/2014, do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, após o que será apreciado o requerimento de fls.02/23.

3. Intime-se o Sindicato, mediante representantes com poderes para transigir e devendo apresentar pauta de reivindicações;

4. Intime-se a UERJ por sua Procuradoria; e

5. Intime-se o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, 28 de junho de 2016.

Desembargador LUIZ FERNANDO RIBEIRO DE CARVALHO

Presidente do Tribunal de Justiça

