

Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso

Revista de Julgados



v. 5. 2008 / 2009

ISSN: 2178-8081

Rev. Julg.	Cuiabá	v. 5	p. 11-588	2008/2009
------------	--------	------	-----------	-----------

O direito de greve e a Justiça Eleitoral

ADEMAR JOSÉ MARANHÃO DE PAULA¹

GUSTAVO MORMESSO DE ABREU²

RESUMO

Analisa a natureza jurídica da greve no direito brasileiro, alinhando-se à corrente que a considera direito fundamental de caráter coletivo, e apresenta um panorama sobre o exercício desse direito no âmbito do serviço público. Esclarece que a Justiça Eleitoral configura um órgão *sui generis*, que quando no desempenho de atividades de natureza administrativa exerce ações que constituem a própria finalidade do órgão. Defende que o direito a greve, em sede dessa justiça especializada, encontra severas limitações, sendo o seu exercício vedado no chamado período eleitoral - que compreende os meses de julho a dezembro dos meses em que ocorrem as eleições -, uma vez tratar-se de serviço essencial e inadiável, cuja interrupção põe em risco a saúde democrática do país.

Palavras-chave: 1. Direito de greve 2. Servidores - Justiça Eleitoral
3. Período eleitoral. - Impossibilidade de exercício de greve

1 - NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO À GREVE

De acordo com historiadores contemporâneos, a primeira manifestação paredista de que se tem registro remonta à Idade Antiga, no cerne do Egito faraônico da 20ª. Dinastia. Conforme narração detalhada preservada em papiro da época, atualmente localizado em Turim, os artesãos da Necrópole Real de Deir el-Medina, encarregados da decoração dos monumentos do Vale dos Reis organizaram, em 14 de novembro de 1152 a.C., a primeira paralisação conjunta de um corpo de trabalhadores insatisfeitos (ROMER, 1984, p. 116-23).

Nos países lusófonos, tal conceito recebeu a nomenclatura “greve”, importada do idioma francês, e cuja origem relaciona-se à conhecida *Place de Grève*, região então arenosa, às margens do Sena, por onde desembarcavam as mercadorias que chegavam a Paris. A praça, que mais tarde receberia a Prefeitura do Município de Paris, passou a representar o coração da cidade

1 Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul.

2 Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul. Especialista em Direito Público.

e tornou-se conhecida por nela reunir, ao amanhecer, os habitantes desempregados que ansiavam por um trabalho, e também aqueles descontentes com as condições da prestação de serviços.

No âmbito da ciência do direito, a conceituação de greve e a definição de sua natureza jurídica mostrou-se tarefa tormentosa que dividiu doutrinadores, de modo que não há, ainda nos dias atuais, uma uniformidade doutrinária no enfrentamento da matéria.

Quanto à definição do termo, Paul Hauriou a classifica abstenção combinada e coletiva do trabalho, por um grupo de assalariados, tendo o fim imediato de paralisar a atividade de uma ou mais empresas, para pressionar os empregadores ou terceiros. (HAURIOU, 1961, p. 160 apud NASCIMENTO, 2004). Boldt, por sua vez, a considera interrupção coletiva e combinada do trabalho por um certo número de trabalhadores da mesma profissão ou empresa, tendo um objetivo de luta, a fim de que os seus fins venham a ser atingidos (BOLDT, 1961, p. 96 apud NASCIMENTO, 2004).

Seu caráter reivindicatório e de convencimento aparece ainda em Rivero e Savatier, para quem a greve é a cessação ajustada do trabalho pelos assalariados, para constranger o empregador, mediante esse meio de pressão, a aceitar seus pontos de vista sobre a questão que é o objeto de litígio (RIVERO e SAVATIER, 1966, p. 180); e também em Niceto Alcalá-Zamora y Castilho, que veem o instrumento como uma técnica autocompositiva de solução dos conflitos (ALCALÁ-ZAMORA y CASTILHO, 1970).

Do ponto de vista do direito internacional, a greve é ainda classificada como garantia fundamental da classe trabalhadora, conclusão facilmente obtida pela leitura das ementas 363 e 364 do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho, expostas a seguir:

EMENTA 363 — O direito de greve dos trabalhadores e suas organizações constitui um dos meios essenciais de que dispõem para promover e defender seus interesses profissionais.

EMENTA 364 — O comitê sempre estimou que o direito de greve é um dos direitos fundamentais dos trabalhadores e de suas organizações, unicamente na medida em que constitui meio de defesa de seus interesses (CESÁRIO, 2007).

No âmbito da doutrina trabalhista pátria, importa ressaltar entendimento do ilustre professor Amauri Mascaro do Nascimento, segundo o qual a greve configura um ato jurídico, absolutamente sujeito à forma prescrita em lei e cujo fundamento escora-se no princípio da liberdade de trabalho, por meio do qual uma pessoa não pode ser constrangida a labutar em desacordo com sua volição e respectivas pretensões. (NASCIMENTO, 2004, p. 1096)

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

Sérgio Pinto Martins, por sua feita, enquadra a greve como liberdade que decorre do exercício de uma determinação lícita, vindo a configurar uma liberdade de caráter público, quando do ponto de vista do indivíduo, ou um poder, quando do ponto de vista da coletividade (MARTINS, 2007, p. 847).

Ainda segundo o ilustre doutrinador e Livre Docente da USP, sua natureza jurídica deve ser avaliada sob os efeitos que provoca no contrato de trabalho, havendo suspensão no caso em que não ocorre pagamento de salários ou contagem de tempo de serviço e interrupção quando estes se efetivam normalmente. Arremata conceituando-a como “um direito de coerção visando à solução do conflito coletivo”, e caracterizando-a como um “direito do trabalhador” (MARTINS, 2007, p. 848).

Tais argumentos encontram relevante crítica na lição do professor Maurício Godinho Delgado, para quem as vertentes teóricas esposadas padeceriam de importantes limitações teóricas e práticas. Segundo sua percepção, a concepção da greve como liberdade, demasiado próxima à relativa a fato social, bem como aquela apresentada como poder, torná-la-ia incapaz de ser regulada e restringida pelo Direito:

É obvio, entretanto, que a circunstancia relevante de tais movimentos serem manifestações coletivas da liberdade humana não significa que não possam e não devam ser democraticamente regulados pelo Direito. Não há na vida social liberdade absoluta — o que já fundamentaria a necessidade da regulação jurídica dessa liberdade. Mais do que isso, tal regulação pode (e deve) ocorrer também com o objetivo de tornar viável e eficaz o instituto, e não somente com a meta de restringir ou dificultar sua existência e desenvolvimento. A regulação jurídica democrática do direito coletivo de greve civiliza o movimento, mas sem o inibir ou desestimulá-lo (DELGADO, 2009, p. 1318).

Conclui-se, pois, que a natureza jurídica da greve é, hoje, a de um “direito fundamental de caráter coletivo, resultante da autonomia privada coletiva inerente às sociedades democráticas” (DELGADO, 2009, p. 1315), entendimento esse consoante com o disposto na Carta Constitucional em vigor.

2. O DIREITO À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO

O usufruto do direito à paralisação laborativa no funcionalismo configura conquista ainda recente em território brasileiro e, como tal, merecedora de análise apurada e pormenorizada.

Nesse sentido, é pertinente demonstrar a sucinta e proveitosa coletânea apresentada por Aline Daniela Laranjeira que desmistifica o entendimento de que, ao menos no serviço público, o direito à greve seja absoluto e intangível (LARANJEIRA, 2003).

Em seu artigo, e à luz do Direito Administrativo sob o ponto de vista do Direito Comparado, a autora discorre sobre a realidade de três diferentes Estados:

1. Os Estados Unidos, que regulamentam a matéria por meio de lei ordinária — Lei Tafft-Hartley, 1947 — e segundo a qual a greve é proibida para os funcionários públicos;
2. A Alemanha, que apresenta uma proibição tácita do direito de greve por parte de seus servidores, posição corroborada por meio de entendimentos manifestos por seu Tribunal Constitucional Federal;
3. Portugal, que prevê o exercício da figura jurídica pelo corpo do serviço público, vedando-a aos militares e especificando as atividades em que é proibida (LARANJEIRA, 2003).

Na República Federativa do Brasil, o direito a greve na seara pública constituiu prática absolutamente vedada, posição somente revista quando da promulgação da Carta de 1988, que passou a reconhecer o direito nos termos do previsto no art. 37, inc. VII, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte:

[...]

VII — o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar (BRASIL, 1988).

Dez anos depois, a Emenda Constitucional nº. 19, de 04 de junho de 1998, deu nova redação ao dispositivo, que passou a figurar da seguinte maneira: “VII — o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em **lei específica**” (BRASIL, 1998, grifo nosso).

Quando da promulgação do texto, a doutrina majoritária acabou por considerar que, em se tratando de norma de eficácia limitada, o exercício do direito em apreço dependia inexoravelmente de edição de lei que viesse regulamentar a matéria, ficando impedida sua autoaplicabilidade.

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

Nesse sentido, posicionou-se José Afonso da Silva, asseverando que, quanto à greve, o texto constitucional não avançou senão timidamente, estabelecendo que o direito dos servidores públicos será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar, o que, na prática, é quase o mesmo que recusar o direito prometido (SILVA, 2000, p. 682).

Ainda nessa esteira, José dos Santos Carvalho Filho sustenta que o direito à paralisação laborativa constitui, por sua própria natureza, uma exceção dentro do funcionalismo público, invoca o princípio da continuidade e sublinha que tal direito não poderá ser revestido da mesma amplitude conferida àquele outorgado à iniciativa privada (CARVALHO FILHO, 2009, p. 656).

Posição antagônica professa Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual:

[...] tal direito existe desde a promulgação da Constituição. Deveras, mesmo à falta da lei, não se lhes pode subtrair um direito constitucionalmente previsto, sob pena de admitir-se que o Legislativo ordinário tem o poder de, com sua inércia até o presente, paralisar a aplicação da Lei Maior, sendo, pois, mais forte do que ela. Entretanto, é claro que, para não decair da legitimidade da greve, os paredistas terão de organizar plantão para atender determinadas situações: as de urgência ou que, de todo modo, não possam ser genérica e irrestritamente subtraídas à coletividade sem acarretarem danos muito graves ou irreparáveis (MELLO, 2007, p. 275).

Em alinhamento, Adilson Abreu Dallari afirma ser inegável que o preceito constitucional já apresenta, desde sua promulgação, um mínimo de eficácia, seja para vedar comportamentos contrários ao valor por ela afirmado, seja para possibilitar a utilização dos instrumentos destinados exatamente a dar eficácia à Constituição, quais sejam: o mandado de injunção e a ação de inconstitucionalidade por omissão (DALLARI, 1990, p. 153).

O primeiro desses entendimentos foi referendado, na época, pelo Supremo Tribunal Federal, mediante julgamento realizado em sede do Mandado de Injunção (MI) 20/DF, notório *leading case* da matéria em apreço:

EMENTA: MANDADO DE INJUNCAO COLETIVO — DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL — EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO — MODELOS NORMATIVOS NO DIREITO COMPARADO — PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) — IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR — OMISSÃO LEGISLATIVA — HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO — RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO NACIONAL —

IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE — ADMISSIBILIDADE — WRIT CONCEDIDO. O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve o servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A mera outorga do direito de greve ao servidor público civil não basta — ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição — para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida — que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público — constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional (BRASIL, 1996).

Em síntese, o Pretório Excelso, na ocasião, julgou não ser autoaplicável o dispositivo constitucional que assegurou o direito de greve ao funcionalismo brasileiro. Ademais, valendo-se de sua tradição, considerou o Mandado de Injunção instrumental cabível e adequado, inclusive em sua modalidade coletiva, determinando a notificação do Congresso Nacional quanto ao estado de inércia do Poder Legislativo em relação à edição dessa lei.

Temos, portanto, que tal sorte de remédio constitucional não viria a suprimir a omissão normativa, ficando incapaz de regulamentar o exercício de direitos através da edição do ato necessário, nem ordenar de imediato a prática de ato concreto para satisfação do direito reclamado (LARANJEIRA, 2003). Nesse sentido, também o MI 168/RS, colacionado a seguir:

EMENTA: MANDADO DE INJUNCAO. NATUREZA. O mandado de injunção nem autoriza o Judiciário a suprir a omissão legislativa ou regulamentar, editando o ato normativo omitido, nem, menos ainda, lhe permite ordenar, de imediato, ato concreto de satisfação do direito reclamado: mas, no pedido, posto que de entendimento impossível, para que o tribunal o faça, se contem o pedido de atendimento possível para a declaração de inconstitucionalidade da omissão normativa, com ciência ao órgão competente para que a supra [...] (BRASIL, 1990)

E o MI 283/DF, segundo o qual deveria o Tribunal dar ciência ao Poder Legislativo da Omissão normativa a suprida:

EMENTA: MANDADO DE INJUNCAO: MORA LEGISLATIVA NA EDIÇÃO DA LEI NECESSÁRIA AO GOZO DO DIREITO A REPARAÇÃO ECONÔMICA CONTRA A UNIÃO, OUTORGADO PELO ART. 8, PAR 3., ADCT: DEFERIMENTO PARCIAL, COM

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

ESTABELECIMENTO DE PRAZO PARA A PURGAÇÃO DA MORA E, CASO SUBSISTA A LACUNA, FACULTANDO O TITULAR DO DIREITO OBSTADO A OBTER, EM JUÍZO, CONTRA A UNIÃO, SENTENÇA LÍQUIDA DE INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS.

[...] 3. Se o sujeito passivo do direito constitucional obstado e a entidade estatal a qual igualmente se deva imputar a mora legislativa que obsta ao seu exercício, e dado ao Judiciário, ao deferir a injunção, somar, aos seus efeitos mandamentais típicos, o provimento necessário acautelar o interessado contra a eventualidade de não se ultimar o processo legislativo, no prazo razoável que fixar, de modo a facultar-lhe, quanto possível, a satisfação provisória do direito.

4. Premissas, de que resultam, na espécie, o deferimento do mandado de injunção para: a) declarar em mora o legislador com relação a ordem de legislar contida no art. 8, par. 3., ADCT, comunicando-o ao Congresso Nacional e a Presidência da República; b) assinar o prazo de 45 dias, mais 15 dias para a sanção presidencial, a fim de que se ultime o processo legislativo da lei reclamada; c) se ultrapassado o prazo acima, sem que esteja promulgada a lei, reconhecer ao impetrante a faculdade de obter, contra a União, pela via processual adequada, sentença líquida de condenação a reparação constitucional devida, pelas perdas e danos que se arbitrem; d) declarar que, prolatada a condenação, a superveniência de lei não prejudicará a coisa julgada, que, entretanto, não impedirá o impetrante de obter os benefícios da lei posterior, nos pontos em que lhe for mais favorável” (BRASIL, 1991).

Destarte, faz-se pertinente sublinhar que a Lei n. 7.783/89, que ficou conhecida como Lei da Greve, não é a lei específica de que trata a Constituição, em redação dada pela EC nº 19/1998, pois editada antes desta, quando a Carta Magna exigia, a fim de lhe conferir eficácia plena ao disposto no inciso VII do art. 37, lei complementar (BRASIL, 1988; BRASIL, 1989, BRASIL, 1998).

Por derradeiro, imperativo referendar a importância histórica conferida ao julgamento dos Mandados de Injunção 670, 708 e 712, impetrados, respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo, Sindicato dos Trabalhadores em Educação do município de João Pessoa e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do estado do Pará (BRASIL, 2007; BRASIL, 2007; BRASIL, 2007).

Em sessão ocorrida em 25 de outubro de 2007, o Supremo Tribunal Federal evoluiu seu entendimento e, referindo-se à experiência do direito comparado — em especial, na Alemanha e na Itália —, admitiu a adoção de medidas normativas como alternativa legítima de superação de

omissões inconstitucionais, sem que a proteção judicial efetiva a direitos fundamentais se afigurasse como ofensa ao modelo de separação dos poderes.

Nesse ímpeto, acabou por, enfim, regulamentar o direito de greve no serviço público, determinando que a Lei n. 7.783/89, então específica do setor privado, passasse a valer para os servidores municipais, estaduais e federais, até que fosse suprida a omissão legislativa ao mandamento constitucional (BRASIL, 1989). Vejamos:

[...] 4. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL (LEI Nº 7.783/1989). FIXAÇÃO DE PARÂMETROS DE CONTROLE JUDICIAL DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELO LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL.

[...] 4.1. A disciplina do direito de greve para os trabalhadores em geral, quanto às "atividades essenciais", é especificamente delineada nos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Na hipótese de aplicação dessa legislação geral ao caso específico do direito de greve dos servidores públicos, antes de tudo, afigura-se inegável o conflito existente entre as necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 9º, caput, c/c art. 37, VII), de um lado, e o direito a serviços públicos adequados e prestados de forma contínua a todos os cidadãos (CF, art. 9º, §1º), de outro. Evidentemente, não se outorgaria ao legislador qualquer poder discricionário quanto à edição, ou não, da lei disciplinadora do direito de greve. O legislador poderia adotar um modelo mais ou menos rígido, mais ou menos restritivo do direito de greve no âmbito do serviço público, mas não poderia deixar de reconhecer direito previamente definido pelo texto da Constituição. Considerada a evolução jurisprudencial do tema perante o STF, em sede do mandado de injunção, não se pode atribuir amplamente ao legislador a última palavra acerca da concessão, ou não, do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de se esvaziar direito fundamental positivado. Tal premissa, contudo, não impede que, futuramente, o legislador infraconstitucional confira novos contornos acerca da adequada configuração da disciplina desse direito constitucional. 4.2 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). 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

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

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*) (BRASIL, 1988; BRASIL, 1989).

Em voto exemplar, o Min. Celso de Mello assim aborda a inércia legislativa, quando da análise do MI 708:

[...] Não mais 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 se vem 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 (BRASIL, 2007).

Destaca-se também o voto do Min. Eros Grau, extraído do julgamento do MI 712, de mesma data:

[...] 12. A greve é a arma mais eficaz de que dispõe os trabalhadores como meio para a obtenção de melhoria em suas condições de vida. Consubstancia um poder de fato; por isso mesmo que, tal como positivado, o princípio no texto constitucional [art. 9º.] recebe concreção, imediata — sua auto-aplicabilidade é inquestionável — como direito fundamental de natureza instrumental”.

13. A constituição, tratando dos trabalhadores em geral, não prevê limitação do direito de greve: a eles compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender. Por isso a lei não pode restringi-lo, senão protegê-lo, sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve: greves reivindicatórias, greves de solidariedade, greves políticas, greves de protesto. Não obstante, os abusos no seu exercício, como, de resto, qualquer abuso de direito ou liberdade, sujeitam os responsáveis às

..... Ademar José Maranhão de Paula / Gustavo Mormesso de Abreu

penas da lei [§2o. Do art. 9o.] - lei que, repito, não pode restringir o uso do direito. [...] (BRASIL, 2007).

Por derradeiro, emolduramos a decisão que pôs fim a esse impasse histórico e permitiu, de maneira definitiva, o exercício do direito paredista na esfera pública:

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu do mandado de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação da Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, vencidos, em parte, o Senhor Ministro Mauricio Correa (relator), que conhecia apenas para certificar a mora do Congresso Nacional, e os Senhores Ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que limitavam a decisão à categoria representada pelo sindicato e estabeleciam condições específicas para o exercício das paralisações. [...] (BRASIL, 2007).

3 - JUSTIÇA ELEITORAL: ESTRUTURA E COMPETÊNCIA

A Justiça Eleitoral é órgão do Poder Judiciário Federal. Em razão disso, sua missão precípua consiste na distribuição da tutela jurisdicional, substituindo a parte na solução dos litígios. Todavia, à Justiça Eleitoral também foi cometida a administração e condução do processo eleitoral, atividade eminentemente administrativa. Trata-se, portanto, de órgão cujas funções precípua são, concomitantemente, jurisdicionais e administrativas. Ademais, a Justiça Eleitoral corresponde a uma estrutura permanente destinada à realização de eleições.

A situação descrita decorre da opção adotada pelo Brasil, visando a garantia de um processo eleitoral idôneo, livre de interferências que pudessem resultar em burla do processo eleitoral. Buscou-se, por meio dessa Justiça Especializada, garantir que as eleições transcorressem de forma transparente e que o voto do eleitor fosse o único fator determinante para o resultado da eleição.

Conforme lição de Adriano Soares da Costa:

É certo que as eleições, como processo licitatório de escolha entre candidatos a cargos eletivos, poderiam ser confiadas, pela Carta, aos poderes executivo ou legislativo, dando a um deles, ou a ambos, a atribuição de organizar, fiscalizar e executar o prélio eleitoral, notadamente pela natureza política do acesso aos principais cargos desses dois poderes. Outra possibilidade seria a afetação dessas atribuições a um órgão criado exclusivamente para essa finalidade, não vinculado hierarquicamente a qualquer dos poderes, com autonomia para organizar o processo eleitoral. Tais possibilidades, entretanto, não seriam aconselháveis à realidade brasileira. Por primeiro, desnecessário salientar que o

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

envolvimento dos poderes executivo e legislativo na organização e execução do processo eleitoral traria grave suspeição sobre a seriedade e isenção, dando ensejo a perigosas manifestações de corrupção eleitoral. É natural que aqueles que estejam no poder queiram nele permanecer, ainda mais se dispõem de meios para influenciar decisivamente no resultado do certame, quer pela via da disposição sobre as regras do jogo, quer pela facilidade em conduzir em proveito próprio o processo de eleição.

Doutra banda, em nada aconselharia a criação de um órgão apenas para a condução das eleições, desvinculado dos dois poderes políticos, tanto pela complexidade de sua estrutura, como pelo alto custo ao erário da nação (COSTA, 2006, p. 368).

A solução brasileira, inaugurada pelo Decreto nº 21.076, de 21/02/1932 (BRASIL, 1932), revelou-se a mais adequada às circunstâncias do país. Com base nesse instrumento, foi possível confiar o processo eleitoral a poder desinteressado do acesso a mandatos eletivos, garantindo-se o equilíbrio da disputa. Por outro lado, a Justiça Eleitoral representou economia para o país, na medida em que foi possível aproveitar a estrutura de outros órgãos do Poder Judiciário para a composição dos órgãos judiciais eleitorais.

Assim, o art. 121 da Constituição Federal estabelece que a competência dos Tribunais, Juízes e Juntas Eleitorais será fixada por lei complementar. Tal competência consta do Código Eleitoral, sendo esmiuçada nos arts. 22, 29, 30, 35, 82 e outros, os quais cometem à Justiça Eleitoral o desempenho da atividade jurisdicional concomitantemente ao exercício de missões de caráter administrativo (BRASIL, 1965; BRASIL, 1988).

A esse respeito, é de se destacar que tais atividades administrativas não surgem como função subsidiária ou atividade-meio dos órgãos judiciais eleitorais. Muito ao contrário, constituem componentes de sua missão institucional, tais como o processo e julgamento originário do registro e da cassação de partidos políticos, dos respectivos diretórios nacionais e de candidatos à Presidência e Vice-Presidência da República pelo Tribunal Superior Eleitoral (art. 22, I, a); ou a constituição das juntas eleitorais e designação das respectivas sede e jurisdição pelos Tribunais Regionais Eleitorais (art. 30, V); ou, ainda, a nomeação dos membros da mesa receptora pelos Juízes Eleitorais (art. 35, XIV) (BRASIL, 1965).

É oportuno mencionar ainda que os artigos 118, 119 e 120 da Constituição determinam a estrutura da Justiça Eleitoral, com claro aproveitamento da estrutura de outros órgãos do Poder Judiciário. A título de exemplo, observe-se que o

Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos: I - mediante eleição, pelo voto secreto: a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal; b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça; II - por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal (art. 119) (BRASIL, 1988).

Nesses termos, a conclusão inafastável é que, quando no desempenho das atividades administrativas definidas pelo Código Eleitoral, nos termos do art. 121 da CF, a Justiça Eleitoral exerce ações que constituem a própria finalidade do órgão. Não se trata, neste caso, de mero exercício de poderes-deveres administrativos que decorrem do funcionamento de seus órgãos, tais como um processo de licitação ou a nomeação de um servidor. É, antes, a razão primeira para a existência dessa Justiça Especializada, criada para assegurar os meios efetivos que garantam à sociedade a plena manifestação de sua vontade, pelo exercício do direito de votar e ser votado (BRASIL, 1965; BRASIL, 1988).

Trata-se, portanto, de um órgão *sui generis*: enquanto ramo do Judiciário, exerce atividade administrativa, sendo esta etapa crucial no desenvolvimento de seu fim último, de sua missão precípua.

4. DA INVIABILIDADE DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE NO CURSO DO PERÍODO ELEITORAL

Fixado o conjunto das atribuições da Justiça Eleitoral, impõe-se a análise do chamado “período eleitoral”. Este tem início com o registro das candidaturas e estende-se até a realização do eventual segundo turno das eleições. É intervalo de tempo reservado para registro de candidatura, ações de propaganda eleitoral, debates políticos e arrecadação de fundos; do mesmo modo, constitui prazo para a realização de todos os trabalho de organização do **processo eleitoral**, procedimento complexo que envolve a escolha de locais de votação, a convocação e treinamento de mesários, o julgamento de eventuais ações eleitorais, o dia da votação propriamente dito e a apuração dos votos, com posterior julgamento das contas de campanha e diplomação dos eleitos.

Observe-se que, até o quinto dia de julho do ano da eleição, as candidaturas deverão ser registradas. Efetivados os registros, tem início a propaganda eleitoral que, nos termos do art. 240 do Código Eleitoral c/c art. 36 da Lei nº 9.504/97, pode ocorrer, atendidas as exigências legais, após o mesmo 5 de julho (BRASIL, 1965; BRASIL 1997).

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

O financiamento de campanha, por seu turno, obedece a limite pré-fixado pela Justiça Eleitoral, nos termos do art. 17-A da Lei nº 9.504/97, sendo que a arrecadação de fundos é permitida apenas após a constituição de Comitê Financeiro (art. 19 da Lei n. 9.504/97) (BRASIL, 1997). Além disso, nos termos do art. 22, § 3º, da mesma lei

Art. 22. [...]§ 3º O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o caput deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado (incluído pela Lei nº 11.300, de 2006).

Portanto, cabem à Justiça Eleitoral o acompanhamento, a fiscalização e a aprovação de contas relativas à arrecadação de fundos de campanha. Do mesmo modo, é responsável pelo impulso do processo eleitoral. Merece leitura o art. 30 do Código Eleitoral, cujos termos competem privativamente aos TRE's:

Art. 30. [...]

IV - fixar a data das eleições de Governador e Vice-Governador, deputados estaduais, prefeitos, vice-prefeitos, vereadores e juizes de paz, quando não determinada por disposição constitucional ou legal;

V - constituir as juntas eleitorais e designar a respectiva sede e jurisdição;

VI - indicar ao tribunal Superior as zonas eleitorais ou seções em que a contagem dos votos deva ser feita pela mesa receptora;

VII - apurar com os resultados parciais enviados pelas juntas eleitorais, os resultados finais das eleições de Governador e Vice-Governador e membros do Congresso Nacional e expedir os respectivos diplomas, remetendo dentro do prazo de 10 (dez) dias após a diplomação, ao Tribunal Superior, cópia das atas de seus trabalhos;

[...] IX - dividir a respectiva circunscrição em zonas eleitorais, submetendo essa divisão, assim como a criação de novas zonas, à aprovação do Tribunal Superior;

[...]XIV - requisitar funcionários da União e, ainda, no Distrito Federal e em cada Estado ou Território, funcionários dos respectivos quadros administrativos, no caso de acúmulo ocasional de serviço de suas Secretarias;

[...]XVIII - organizar o fichário dos eleitores do Estado.

XIX - suprimir os mapas parciais de apuração mandando utilizar apenas os boletins e os mapas totalizadores, desde que o menor número de candidatos às eleições proporcionais justifique a supressão, observadas as seguintes normas: (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

a) qualquer candidato ou partido poderá requerer ao Tribunal Regional que suprima a exigência dos mapas parciais de apuração; (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

b) da decisão do Tribunal Regional qualquer candidato ou partido poderá, no prazo de três dias, recorrer para o Tribunal Superior, que decidirá em cinco dias; (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

c) a supressão dos mapas parciais de apuração só será admitida até seis meses antes da data da eleição; (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

d) os boletins e mapas de apuração serão impressos pelos Tribunais Regionais, depois de aprovados pelo Tribunal Superior; (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

e) o Tribunal Regional ouvirá os partidos na elaboração dos modelos dos boletins e mapas de apuração a fim de que estes atendam às peculiaridades locais, encaminhando os modelos que aprovar, acompanhados das sugestões ou impugnações formuladas pelos partidos, à decisão do Tribunal Superior. (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966) (BRASIL, 1965).

Tais circunstâncias evidenciam que o período em questão é crucial para o processo eleitoral. É o momento em que se abre a oportunidade de debate de ideias e propostas políticas entre os candidatos e seu eleitorado. Durante os três meses de campanha, entre julho e o primeiro domingo de outubro³, a sociedade tem a oportunidade de definir os rumos do país, pela escolha dos ocupantes de cada um dos cargos em disputa nos Poderes Executivo e Legislativo. E, no dia da votação, o cidadão tem a chance de impor sua escolha, mediante o manuseio do voto, momento em que exerce parte importante de seus direitos políticos.

Nesse contexto, importa notar que os direitos políticos são direitos públicos subjetivos fundamentais conferidos aos cidadãos, que visam a participação da sociedade nos negócios políticos do Estado, em decorrência do princípio democrático. Vale lembrar que, nos termos do art. 1º da Constituição, a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, tendo como um de seus fundamentos o pluralismo político. Conforme o mesmo dispositivo, “todo o poder

3 Data da eleição, conforme os arts. 28, 29 e 77 da Constituição Federal.

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (parágrafo único) (BRASIL, 1988).

Cumpra-se, ainda, para o seguinte:

De acordo com sua finalidade, os direitos políticos podem ser classificados como positivos ou negativos.

29.2.1 Direitos políticos positivos

São aqueles consubstanciados em normas assecuratórias do direito de participação do indivíduo no processo político e nos órgãos governamentais. As formas de exercício da soberania popular são o direito de sufrágio ativo (direito de votar) e passivo (direito de ser votado), a iniciativa popular, a ação popular e a organização e participação em partidos políticos.

29.2.1.1 Direito de sufrágio

É a essência do direito político, expressando-se pela capacidade de eleger, ser eleito e, de uma forma geral, participar da vida política do Estado. O sufrágio é o direito em si. Não se confunde com o voto, que é o exercício do direito, nem com o escrutínio, o modo como o exercício se realiza [...] (NOVELINO, 2009, p. 504).

Em vista disso, ao manusear o voto, o eleitor estará dando consecução prática a um dos mais importantes direitos previstos na Carta Fundamental, base de toda a organização política brasileira (BRASIL, 1988). **E da magnitude inerente ao exercício desse direito resulta a importância do trabalho desenvolvido pela Justiça Eleitoral**, constituída em guardiã e responsável direta pela manifestação das opções políticas da sociedade. Enquanto organizadora do processo de captação dos votos, é o ramo da Justiça que exerce o indispensável papel de portador do desejo soberano da sociedade, quando da manifestação de suas escolhas políticas.

Estabelecida, assim, a dimensão de importância dos trabalhos afetos ao funcionamento da Justiça Eleitoral, cabe indagar o lugar reservado ao direito de greve no âmbito deste relevante ramo do Judiciário brasileiro. Em outros termos, impõe-se a retomada do objeto principal do presente artigo, qual seja, a questão do exercício do direito de greve pelos servidores públicos. E tal questão impõe-se pela indagação acerca das condições de exercício do direito de greve no âmbito dessa Justiça Especializada.

Trata-se de questão oportuna, frente a qual, defende-se a tese de que **não subsiste a possibilidade de exercício de tal direito pelos servidores da Justiça Eleitoral no curso do chamado período eleitoral**. Em vista disso, os servidores públicos engajados no funcionamento dessa Justiça e

na administração do processo eleitoral não podem realizar paralisações, com escopo de reivindicações de caráter funcional ou trabalhista, no período compreendido entre julho e dezembro do ano de votação.

Imperativo consignar que nenhum direito é absoluto ou ilimitado. Todos encontram algum óbice quanto ao seu exercício, que decorrem ou da fruição de outros direitos ou da existência de interesses e princípios que lhes limitem o alcance. E é fato que, em um estado democrático de direito, o exercício de direitos subjetivos, ainda que fundamentais, encontra limitações frente ao interesse da coletividade.

Sobre o tema, é precisa a lição de Novellino (2009, p. 504):

Nenhum direito, por mais importante que seja, pode ser considerado absoluto. Todos, inclusive os direitos e garantias fundamentais, encontram limites estabelecidos por outros direitos igualmente consagrados no texto constitucional. [...]

Em virtude da relatividade dos direitos, não se pode estabelecer, em abstrato, uma hierarquia normativa entre eles. Havendo um conflito, apenas diante de um caso concreto será possível concluir acerca de qual deles deverá prevalecer naquela hipótese.

É esta, pois, a visão a ser derramada sobre o direito de greve, na medida em que, sendo direito individual dos trabalhadores, encontra no interesse público o seu limitador. Tanto é assim, que a própria Constituição estabelece que a greve será realizada em conformidade com lei específica, da qual constarão os limites daquele direito, conforme já exposto acima.

Todavia, repita-se que o país ainda carece de lei específica que discipline o exercício do direito de greve no âmbito do serviço público. Em razão disso, no julgamento dos mandados de injunção n. 670, 708 e 712 (BRASIL, 2008; BRASIL, 2008; BRASIL, 2008), o Supremo Tribunal Federal declarou aplicável a Lei nº 7.783/89 aos movimentos grevistas encabeçados por agentes públicos (BRASIL, 1989). Das decisões, já referidas em item anterior, cumpre destacar o seguinte excerto:

4.1. A disciplina do direito de greve para os trabalhadores em geral, quanto às "atividades essenciais", é especificamente delineada nos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Na hipótese de aplicação dessa legislação geral ao caso específico do direito de greve dos servidores públicos, antes de tudo, afigura-se inegável o conflito existente entre as necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 9º, caput, c/c art. 37, VII), de um lado, e o direito a serviços públicos adequados e

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

prestados de forma contínua a todos os cidadãos (CF, art. 9º, §1º), de outro. Evidentemente, não se outorgaria ao legislador qualquer poder discricionário quanto à edição, ou não, da lei disciplinadora do direito de greve. O legislador poderia adotar um modelo mais ou menos rígido, mais ou menos restritivo do direito de greve no âmbito do serviço público, mas não poderia deixar de reconhecer direito previamente definido pelo texto da Constituição. Considerada a evolução jurisprudencial do tema perante o STF, em sede do mandado de injunção, não se pode atribuir amplamente ao legislador a última palavra acerca da concessão, ou não, do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de se esvaziar direito fundamental positivado. Tal premissa, contudo, não impede que, futuramente, o legislador infraconstitucional confira novos contornos acerca da adequada configuração da disciplina desse direito constitucional. 4.2 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). 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 [...]. MI 708 / DF (BRASIL, 2008, grifo nosso).**

Por seu turno, dispõe a Lei nº 7.783/89, nos arts. 9º a 11:

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.

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e 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.

Art. 11. Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população (BRASIL, 1989, grifo nosso).

Ademais, como bem manifesto quando do julgamento dos mandados de injunção *ut supra*, todo serviço público, em razão de sua própria natureza, é caracterizado como essencial. A alguns destes, além da essencialidade, é também conferida a qualidade de inadiável, núcleo conceitual sobre o qual é impedida a paralisação de serviços.

Posto isso, forçosa a conclusão de que **o serviço eleitoral é atividade essencial e inadiável**, quando verificado início do denominado processo eleitoral. Logo, entre os meses de julho e dezembro de ano eleitoral, o exercício do direito de greve por servidores públicos federais dos quadros da Justiça Eleitoral vem a sofrer severas limitações.

É de se notar ainda que, nos termos do artigo 11 da referida lei, em caso de atividade essencial, existe a obrigação de manutenção dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (BRASIL, 1989). Contudo, cabe fazer nova menção à estrutura da Justiça Eleitoral, composta por magistrados titulares de outros ramos do Poder Judiciário (STF, STJ, Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais e Juizes de Direito) e servida por um quadro funcional já bastante enxugado.

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

Relativamente ao quadro funcional, é muito fácil perceber que a Justiça Eleitoral conta com número de servidores relativamente diminuto, embora apropriado às peculiaridades de sua missão institucional. Tal fato é flagrantemente evidenciado por consulta ao orçamento destinado aos órgãos do Poder Judiciário Federal, que demonstra a parca participação da Justiça Eleitoral nos gastos com pessoal no âmbito do Judiciário. A título de ilustração, observe-se que a Lei Orçamentária Anual referente ao exercício 2010 (Lei nº 12.214/2010) previu a seguinte distribuição de recursos no grupo de despesa “*PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS*” (afeto ao gasto com servidores do quadro funcional) (BRASIL, 2010):

Supremo Tribunal Federal	R\$ 294.646.344,00	1,40%
Superior Tribunal de Justiça	R\$ 683.525.632,00	3,26%
Conselho Nacional de Justiça	R\$ 27.839.756,00	0,13%
Justiça Federal	R\$ 5.384.407.725,00	25,67%
Justiça do Trabalho	R\$ 10.607.574.614,00	50,58%
Justiça Eleitoral	R\$ 3.361.485.124,00	16,03%
Justiça Militar da União	R\$ 300.105.933,00	1,43%
Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	R\$ 1.320.309.083,00	6,30%
TOTAL:	R\$ 20.973.882.479,00	100,00%

Nota-se o claro desnível entre o gasto com pessoal no âmbito da Justiça Eleitoral, comparativamente com os demais ramos. Conforme se nota, os recursos destinados à Justiça Eleitoral para custeio de pessoal equivalem a 16,03% do total destinado à mesma rubrica em todo o Poder Judiciário Federal. Em contrapartida, os gastos com a mesma rubrica no âmbito das Justiça Federal e Trabalhista representam 76,25% do gasto total com o funcionalismo.

Nos termos do art. 21, XIII, da Constituição, é competência da União organizar e manter o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (BRASIL, 1988). Daí a previsão de receitas orçamentárias para o custeio desse órgão judiciário, inclusive, com o pagamento de seus servidores. É ilustrativo, em vista disso, ter em mente que, em 2010, a LOA destinou ao TJDF, para pagamento de servidores, montante de recursos correspondente a 39,28% do total destinado a toda a Justiça Eleitoral, para os mesmos fins (BRASIL, 2009).

Ou seja, ao tribunal de apelação de uma única unidade da Federação o orçamento da União reservou, para pagamento de servidores, o equivalente a 40% dos recursos destinados a toda a Justiça Eleitoral — Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais —, para a

mesma finalidade. Tais números demonstram inequivocamente o quão reduzido é o corpo de servidores disponíveis para o funcionamento do serviço eleitoral.

Acrescente-se a isso o fato de que, em cada Cartório, a Justiça Eleitoral conta com apenas 2 (dois) servidores efetivos, nos termos da Lei nº 10.842/2004 (BRASIL, 2004) Tal lei dispõe que:

Art. 3º [...]

Parágrafo único. Os atuais Chefes de Cartório de Zona Eleitoral ocupantes dos cargos em comissão transformados na forma do art. 2º, bem como os servidores retribuídos com a gratificação extinta nos termos do inciso II do art. 3º, poderão permanecer no exercício de suas atribuições até a data em que **for designado servidor para ocupar a função comissionada correspondente.**

Art. 4º As atuais atribuições da escrivania eleitoral serão exercidas privativamente pelo Chefe de Cartório Eleitoral, sem prejuízo das atividades inerentes à chefia do cartório.

[...]

§ 2º O servidor que vier a exercer as atribuições de Chefe de Cartório Eleitoral de zona eleitoral criada após a vigência desta Lei perceberá gratificação equivalente à remuneração da função comissionada correspondente, até a criação e o provimento desta (BRASIL, 2004, grifo nosso).

Dessa lei decorre, também, que aos dois servidores efetivos de cada Cartório será necessariamente cometido o exercício das principais atribuições cartoriais. Ou seja, atividades como chefia, manipulação do cadastro eleitoral, assistência ao Juiz Eleitoral, dentre outras, somente serão exercidas por servidores efetivos, integrantes do Quadro Funcional de cada TRE.

Portanto, embora possa contar com o reforço de pessoal oriundo das requisições de servidores (por força da Lei n. 6.999/82), a direção e as principais tarefas do serviço eleitoral ficam, na prática, a cargo dos agentes públicos efetivos (BRASIL, 1982).

Desse modo, tem-se que o conjunto de atividades descritas acima, próprias da Justiça Eleitoral e indispensáveis ao Estado de direito, tem sua implementação sob responsabilidade de um corpo funcional bastante reduzido. Poucos são os servidores da Justiça Eleitoral e a estes cabem tarefas quais o registro das candidaturas e dos comitês financeiros; o acompanhamento e a fiscalização da propaganda eleitoral; o processamento dos feitos eleitorais, eventualmente ajuizados no curso da campanha e o cumprimento dos mandados expedidos no exame desses mesmos feitos, pelos Juizes Eleitorais; a convocação e o treinamento dos mesários; a seleção, inspeção e

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

manutenção de locais destinados ao funcionamento das seções de votação; a preparação das urnas eletrônicas; a organização e efetivação da logística necessária ao transporte e distribuição das urnas e seu posterior recolhimento; a apuração e transmissão dos resultados do pleito; a análise das contas de campanhas; bem como muitas outras atividades decorrentes do processo eleitoral, além da manutenção dos demais serviços da Justiça Eleitoral, cujo funcionamento não se suspenda pelo próprio decurso do período eleitoral.

Logo, não cabe falar em greve de servidores no transcurso do período eleitoral, uma vez não ser possível prever continuidade dos trabalhos da Justiça Eleitoral se o seu já exíguo corpo de profissionais não puder contar com a totalidade de sua força de trabalho.

A esse propósito, em decisão recente, o Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento das petições n. 7933 e 7961, entendeu que o direito de greve na administração pública necessita sofrer limitações, na medida em que deve prevalecer o interesse público, garantindo-se assim o atendimento às necessidades da sociedade. Firme nesse entendimento, aquela Corte determinou o retorno ao trabalho de 80% dos servidores dessa Justiça Especializada Veja-se que:

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) manteve o percentual de 80% dos servidores lotados na Justiça Eleitoral que deverão permanecer no trabalho durante o movimento grevista, sob pena de multa de R\$ 100 mil. Os ministros negaram o pedido do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (Sindjus/DF) que pretendia reduzir o percentual para 50%, bem como diminuir o valor da multa fixada pelo descumprimento.

O relator, ministro Castro Meira, decidiu manter a sua decisão anterior — que fixou o percentual de no mínimo 80% de servidores — ao considerar que 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, para que as necessidades da coletividade sejam efetivamente garantidas.

“A paralisação das atividades dos servidores da Justiça Eleitoral, em âmbito nacional, sem o contingenciamento do mínimo de pessoal necessário à realização das atividades essenciais, [...] atenta contra o Estado Democrático de Direito, uma vez que impede o exercício pleno dos direitos políticos dos cidadãos e ofende, expressamente, a ordem pública e os princípios da legalidade, da continuidade dos serviços públicos e da supremacia do interesse público sobre o privado”, assinalou o ministro.

A mesma decisão foi dada ao recurso interposto pelo Sindjus contra decisão do ministro Castro Meira, que determinou a manutenção no trabalho, nos dias de greve, de uma equipe com no mínimo 60% dos servidores da Justiça Federal, em cada localidade de atuação, sob pena de multa. (BRASIL, 2010).

Por seu turno, é apropriado citar o entendimento manifestado pelo Ministro Joaquim Barbosa, ao prolatar seu voto-vista no julgamento do Mandado de Injunção nº 670. Na ocasião, discorrendo sobre as limitações que cercam o exercício de greve pelo servidor público, o Ministro aduziu que:

[...] Primeiro, em relação às repercussões externas do movimento grevista, na continuidade dos serviços:

[...]

d) As greves no serviço público não poderão sequer impedir ou interromper os processos eleitorais (BRASIL, 2007).

Faz-se pertinente observar que a menção aos processos eleitorais se dá ao lado da menção ao *habeas corpus* (“numa greve de servidores do Judiciário, por exemplo, deverão demonstrar os servidores que em nenhum momento a greve resultará em interrupção da garantia do *habeas corpus*”) e aos serviços de saúde (“numa greve do setor de saúde, em nenhum momento essa manifestação poderá resultar em comprometimento do direito à vida”). O significado disso é que o exercício dos direitos que decorrem do voto - votar e ser votado - é direito fundamental, crucial para a manutenção da ordem democrática. Sua importância é tal que merece figurar ao lado de outros direitos indispensáveis tais como o *habeas corpus* e o direito à vida, demandando tratamento idêntico a estes.

Ademais, conforme demonstrado, não basta a manutenção em atividade de percentual dos servidores. A simples paralisação de alguma parcela dos agentes públicos (20%, 40%, 60%) acaba por colocar em risco, inexoravelmente, o sucesso mesmo das eleições, pois o número de servidores alocados nessa Justiça Especializada já corresponde ao mínimo indispensável para o desempenho de sua missão. Nesse ponto, com a devida vênia, ousa-se discordar do colendo Superior Tribunal de Justiça para abraçar o entendimento de que, enquanto em curso o processo eleitoral — ou seja, nos meses de julho a dezembro de todo ano em que se realizar eleição, referendo ou plebiscito -, não há que se falar em realização de movimento paredista pelos servidores da Justiça Eleitoral, nela englobados Tribunal Superior Eleitoral, Tribunais Regionais Eleitorais e Cartórios Eleitorais. Isso porque a subtração de qualquer parcela da força laborativa

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

desses órgãos, por mínima que seja, pode comprometer o andamento do processo democrático e o bom termo das eleições.

Forçosa, portanto, a conclusão de que, considerando a realização do pleito condição elementar para manutenção e saúde da democracia brasileira, e que os trabalhos necessários a tal fim são realizados por um corpo restrito e pouco numeroso de profissionais, tem-se configurada a impossibilidade de exercício do direito de greve pelos servidores da Justiça Eleitoral durante o período específico compreendido entre julho e dezembro de ano em que se realizar eleição.

REFERÊNCIAS

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILHO, Niceto. **Proceso, autocomposición y autodefensa**. 2. ed. México, D.C.: Textos Universitários Unam, 1970.

BOLDT, G. et al. **Le droit du travail dans la communauté**. Luxembourg: Communauté Européen du Charbon et de l'Acier, 1961 *apud* NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL. (Constituição 1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 18 jun. 2010.

BRASIL. (Constituição 1988). Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, p. 1, 5 jun. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 18 jun. 2010.

BRASIL. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. **Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, p. 3385, 24 fev. 1932. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=18513>>. Acesso em: 18 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm>. Acesso em: 19 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 4.961, de 04 de maio de 1966. Altera a redação do Código Eleitoral. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 6 mai. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L4961.htm>. Acesso em: 19 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 6.999, de 7 de Junho de 1982. Dispõe sobre a requisição de servidores públicos pela Justiça Eleitoral, e dá outras providências.. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 10.391, 8 jun. 1982. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=103964>>. Acesso em: 19 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989 2. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 10.561, 29 jun. 1989. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75641103964>>. Acesso em: 19 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9504.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 10.842, de 20 de fevereiro de 2004. Cria e transforma cargos e funções nos Quadros de Pessoal dos Tribunais Regionais Eleitorais, destinados às Zonas Eleitorais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, ed. extra, p. 1, 20 fev. 2004. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=225866>>. Acesso em: 19 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 11.300, de 10 de Maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 1, 11 maio 2006. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=233033>>. Acesso em: 20 jun. 2010.

BRASIL. Lei nº 12.214, de 26 de Janeiro de 2010. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 1, 27 jan. 2010. Retificação: p. 1, 28 maio 2010. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=239754>>. Acesso em: 20 jun. 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 20. Relator: Min. Celso de Mello. Distrito Federal, DF. 19 maio 1994. DJ - **Diário da Justiça**, Brasília, p. 45.690, 22 nov. 1996.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Coordenadoria de Editoria e Imprensa. **STJ mantém percentual mínimo de servidores trabalhando nas justiças Federal e Eleitoral, durante greve**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97873>. Acesso em: 21 jun. 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 168. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Porto Alegre, RS, 21 mar. 1990. DJ - **Diário da Justiça**, Brasília, p. 3047, 20 abr. 1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 283. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 20 mar. 1991. DJ - **Diário da Justiça**, Brasília, p. 16.355, 14 nov. 1991.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 670. Relator: Min. Maurício Corrêa. Espírito Santo, 25 out. 2007. DJE - **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 206, 30 out. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 708. Relator: Min. Gilmar Mendes. Espírito Santo, 25 out. 2007. DJE - **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 206, 30 out. 2008.

O direito de greve e a Justiça Eleitoral.....

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 712. Relator: Eros Grau. Pará, 25 out. 2007. DJE - **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 206, 30 out. 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 21. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 6. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CESÁRIO, João Humberto. O direito constitucional fundamental de greve e a função social da posse. Um novo olhar sobre os interditos possessórios na Justiça do Trabalho brasileira. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1604, 22 nov. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10683>>. Acesso em: 21 jun. 2010.

DALLARI, Adilson de Abreu. **Regime constitucional dos servidores públicos**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2009.

DISTRITO FEDERAL. Lei 4.461 de 30 de dezembro de 2009. Estima a Receita e fixa a Despesa do Distrito Federal para o exercício de 2010. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, Supl. A, p. 1, 31 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR7399!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: 19 jun. 2010.

HAURIU, P. 1961, p. 160 *apud* NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

LARANJEIRA, Aline Daniela Florêncio. Direito de greve no serviço público. **Jus Navegandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3872>>. Acesso em: 10 jun 2010.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional**. 3. ed., São Paulo: Método, 2009.

RIVERO, Jean.; SAVATIER, Jean. **Droit du travail**. Paris: Presses Universitaires de France, 1966.

ROMER, John. **Ancient lives: the story of the Pharaoh's Tombmakers**. London: Phoenix Press, 1984.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.