



INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR
“PRESIDENTE TANCREDO DE ALMEIDA NEVES”

DIEGO FRANCK DE RESENDE

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO BRASILEIRO SEGUNDO O
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

São João del-Rei

2016

DIEGO FRANCK DE RESENDE

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO BRASILEIRO SEGUNDO O
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito do Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves - IPTAN - como requisito parcial à obtenção do título de Graduado, sob a orientação do Prof. Antônio Américo Júnior.

São João del-Rei

2016

DIEGO FRANCK DE RESENDE

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO BRASILEIRO SEGUNDO O
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Monografia apresentada ao Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves - IPTAN - como requisito parcial à obtenção do título de Graduado em Direito.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Antônio Américo Júnior (Orientador)

Prof.^a _____

Prof. _____

Dedicatória

Dedico esta monografia a Deus pela força e coragem durante essa caminhada.

A minha família pela fé e confiança demonstrada.

A minha adorável esposa pelo amor e paciência ao longo dessa jornada.

Enfim a todos que de alguma forma tornaram este caminho mais fácil de ser percorrido.

Agradecimentos

Agradeço em primeiro lugar a Deus que iluminou o meu caminho durante esta caminhada. Agradeço também a minha esposa, Daiana, quem de forma especial e carinhosa me deu força e coragem, apoiando-me nos momentos de dificuldades.

Quero agradecer também ao meu filho, Gabriel, quem, embora não tenha nenhum conhecimento disto, iluminou de maneira especial os meus pensamentos e me levou a buscar mais conhecimentos.

Agradeço também a todos os professores que me acompanharam durante a graduação, em especial ao Prof. Dr. Antônio Américo, responsável pela realização deste trabalho.

Não deixo ainda de agradecer de forma grata e grandiosa meus pais, Marilda e José Maria, a quem eu rogo todas as noites a minha existência.

Um muito obrigado a todos.

RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade discutir algumas questões relativas ao direito de greve do servidor público à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Sendo constituído como direito pela lei 7.783/89, o exercício de greve é um poderoso aliado do trabalhador, quando se há busca por melhorias no que se refere às atividades profissionais. Apesar de todo o progresso alcançado em relação ao direito de greve, em especial ao do servidor público, é fato que este ainda encontra alguns obstáculos, que se relacionam, prioritariamente, às diferentes interpretações doutrinárias e jurisprudenciais que se tem a respeito. Este trabalho está assim estruturado: no primeiro capítulo, será realizado um histórico, vislumbrando as mudanças na forma de se lidar com a greve, ao longo do tempo. O segundo capítulo trata especialmente do servidor público e o seu direito de greve. O terceiro capítulo traz uma discussão acerca das diferentes interpretações que se tem a respeito do direito ao exercício de greve do servidor público.

Palavras-chave: Direito Constitucional; Direito Social; greve; servidor público; Direito Administrativo; jurisprudência.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I –	9
BREVE HISTÓRIA DO DIREITO DE GREVE	9
1.1 Primeiras palavras.....	9
1.2 Reivindicações no período logo após a Revolução Industrial	10
1.3 O direito de greve no Brasil	12
CAPÍTULO II –	16
A LEGISLAÇÃO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO	16
2.1 Conceito de servidor público	16
2.2 Regime jurídico dos servidores públicos	18
2.3 Direito de greve do servidor público	19
2.4 O projeto de lei proposto por Romero Jucá.....	20
CAPÍTULO III -	24
A JURISPRUDÊNCIA E A DOUTRINA FRENTE AO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO	24
3.2 Opiniões diversas sobre a eficácia do artigo 37 VII da Constituição Federal de 1988	26
3.3 Mandado de injunção e a concretização do direito de greve do serviço público .	28
3.4 Ativismo judicial	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS	38

INTRODUÇÃO

A palavra greve, desde a sua etimologia, vem atrelada à ideia da natureza das relações de trabalho. Em alguns momentos foi regulamentada, tolerada, em outros momentos foi punida. É fato que a greve ou movimentos de greve desde muito tempo acompanham a evolução da humanidade, porque é inerente ao homem a busca por melhores condições de vida e de trabalho.

Muitas peculiaridades giram em torno do assunto, dentre elas o fato de os movimentos grevistas serem considerados ora lícitos, ora ilícitos ao longo da história, bem como por haver, de tempos em tempos, modificações acerca das leis que os regem. No Brasil, a Carta Magna de 1988 é considerada um importante passo no que tange à garantia do direito de greve do trabalhador, já que lhe assegura a competência de decidir sobre a oportunidade e os interesses a serem defendidos.

Apesar de a greve ser um direito reconhecido constitucionalmente, ainda é passível de algumas restrições jurídicas. No caso do direito de greve do servidor público, por exemplo, falta ainda uma lei que o regule, prevalecendo, neste caso, mandados de injunção como o que prevê, para o serviço público, a aplicação da lei de greve dos empregados da iniciativa privada (Lei 7.783/1989). Alguns doutrinadores consideram que o direito de greve é provido de uma eficácia limitada, enquanto outros ainda defendem que há uma eficácia contida. De qualquer forma, não há uma eficácia plena, haja vista depender de uma futura atuação do legislador.

O direito de greve do servidor público suscitou e ainda suscita discussões. Recentemente, foi aprovado um projeto de lei acerca da regulamentação desse direito, porém, as opiniões divergentes estão ainda longe de se esgotar. De fato, a greve do serviço público merece uma atenção maior para ser compreendida, haja vista que estes trabalhadores são, em muitos casos, os responsáveis pelos serviços essenciais. Diante disso, torna-se relevante um estudo mais aprofundado a respeito do assunto, o que justifica a realização dessa pesquisa, que tem o objetivo de analisar como se dá o direito de greve dos servidores públicos, à luz da jurisprudência e quais as suas implicações.

O presente trabalho se estrutura da seguinte forma: No primeiro capítulo falaremos sobre a greve de uma forma geral, abordando um breve histórico e sua

compreensão ao longo dos séculos e em diversas nações, especialmente no Brasil. O segundo capítulo, por sua vez, trata da caracterização do servidor público e do seu direito de greve, ressaltando a importância de uma lei específica para a sua regulamentação. O terceiro capítulo, por fim, aborda a questão do direito de greve do servidor público perante a interpretação jurisprudencial e doutrinária.

CAPÍTULO I –

BREVE HISTÓRIA DO DIREITO DE GREVE

1.1 Primeiras palavras

Desde o início dos tempos, sabe-se que os homens se organizam em grupos, para garantir sua sobrevivência. A busca por alimentos, por território, por proteção entre outros fez com que o ser humano, desde cedo, se empenhasse em formar grupos e junto a eles lutar pela manutenção de sua vida e de seus familiares. Naturalmente, os grupos, caso não estivessem satisfeitos com alguma situação, agiriam em busca de mudanças.

Provavelmente tão antigos quanto a história da humanidade, revoltas de trabalhadores e movimentos grevistas fazem parte do cotidiano do homem desde séculos remotos, haja vista que é natural o movimento humano em busca de melhores condições de vida e de trabalho.

Nesse contexto, é imprescindível refletir acerca do atual conceito de greve, bem como dos caminhos que os homens trilharam até a conquista de direitos almejados. Sem dúvida, o assunto “direito de greve” já suscitou e ainda suscita divergências de opiniões, sobre a sua legalidade, suas causas e objetivos.

De acordo com o site www.dicionarioetimologico.com.br, a palavra *grève* é oriunda do francês e significa “a faixa de areia junto ao mar ou a um rio”, e esta originou o vocábulo “greve”, em português. Amauri Mascaro Nascimento (2011, p. 1363) divide a mesma opinião, quando ressalta que a palavra greve refere-se, provavelmente, a uma praça em Paris onde se acumulavam gravetos (daí o nome *Grève*) trazidos pelo rio Sena. O local, que já foi chamado de *Place de Grève* (lugar de greve – em tradução livre) seria onde empregadores encontravam trabalhadores desempregados e então contratavam mão de obra. Assim, expressões como “ir a greve”, que em francês fala-se *aller en grève*, e mesmo “estar em greve” (*être en grève*) eram comuns para se referir ao trabalhador que ficava, naquela praça, de braços cruzados, ou seja, sem ter o que fazer. Ademais, o local era, também, um “ponto de encontro de trabalhadores descontentes com as condições da prestação de serviços” (OLIVEIRA, 2008, s/p).

Apesar de o nome ser relativamente recente, o fenômeno é bem mais antigo. Acredita-se que a primeira greve da história da humanidade ocorreu entre os egípcios. De acordo com a jornalista Karen Gimenez (2003, s/p),

O Antigo Egito foi palco das mais antigas greves de que se tem notícia. O registro mais remoto de uma paralisação desse tipo aconteceu no Novo Império (entre 1570 e 1070 a.C.), durante o reinado de Ramsés III. Os operários da construção de um templo decidiram cruzar os braços por não receber no prazo combinado comida, roupas e maquiagem que usavam para trabalhar. O sacerdote tentou negociar com os grevistas, mas o patrão, ou melhor, o faraó não cumpriu a promessa. Só o fez dois meses depois, quando os operários não apenas cruzaram os braços novamente, mas também ocuparam o templo que estavam construindo.

Ainda há registros de que, na Roma Antiga, músicos resolveram interromper suas atividades por que lhes fora negado realizar celebrações no templo de Júpiter (Gutiérrez-Gamero *apud* Nascimento, 2011, p. 1363). Não é relevante o fato de haver sido este ou aquele o primeiro movimento de greve no planeta, já que o que nos interessa é frisar que, desde cedo, o homem paralisa suas atividades como sinal de insatisfação, seja por motivos diversos.

Provavelmente muitos movimentos como esse ocorreram na Antiguidade e na Idade Média, porém, a maioria dos textos que aborda o assunto define como primeira greve a que ocorreu após o advento do capitalismo, mais especificamente na Europa, logo após a Revolução Industrial, que ocorreu na segunda metade do século XVIII.

Aliás, há uma tendência em se enfatizar as greves modernas, de “homens livres”, em detrimento daquelas mais antigas, realizadas por servos e escravos. Sobre esse assunto, Rodrigues destaca que “é como se escravos e servos fossem dotados de consciência de classe e os assalariados apenas da consciência economicista” (2006, p. 06). Sem adentrar por essa questão, limitamo-nos a afirmar que, desde muito tempo, os homens têm se organizado para exigir de seus empregadores melhorias, sejam elas de cunho monetário, político ou social.

1.2 Reivindicações no período logo após a Revolução Industrial

Sabemos que a Revolução Industrial trouxe consigo mudanças sem precedentes no cenário econômico das sociedades. A produção, antes artesanal, agora passava a ser em larga escala, e abriu-se a contratação em massa de trabalhadores assalariados. Enquanto novas máquinas e tecnologias se faziam

presente, acelerando a produção de bens de consumo, uma nova classe se consolidava: a burguesia. Como o lucro era a palavra de ordem do sistema que então despontava, os empresários, de uma forma geral, impunham severas condições de trabalho aos seus empregados:

Os trabalhadores, submetidos a esta nova ordem, muito sofreram em busca de melhorias de vida que nunca chegavam, devido ao salário extremamente baixo. Acabavam, assim, realizando seus serviços pela própria subsistência, sob péssimas condições de trabalho, em jornadas extremamente longas – às vezes de 16 horas diárias – trabalhando até o limite das forças e, não raro, tidos por negligentes e insubordinados pelos seus empregadores, ainda que tal se desse pela exaustão física. Ademais, tiveram que aprender a trabalhar de maneira regular e ininterrupta, de forma que o trabalho rendesse. (CARMO, 2009, s/p).

Além do que foi mencionado acima, os trabalhadores ainda sofriam pelo fato de não possuírem os meios de produção, ou seja, eles nunca seriam os verdadeiros “donos” do seu trabalho. Alienados em relação ao seu labor, o proletário não sabia sequer o fim da sua produção, e por esse e outros motivos não poderia usufruir do produto que construiu, produto este destinado a outros. Assim, o mesmo serviria apenas para aumentar o lucro do empregador, e financiar a industrialização.

O enriquecimento do patrão face ao gradual empobrecimento do proletário, o êxodo rural, o inchaço das cidades, o conseqüente aumento da miséria e da fome, o surto de doenças como a cólera, o tifo e outros problemas que assolavam a vida do trabalhador da época contribuíram para que se intensificasse um pensamento de insatisfação e um certo desejo por mudanças.

Como ressalta Amauri Mascaro Nascimento:

Com a Revolução Industrial, as greves ganharam intensidade. Em Lyon, em 1831, surgiu a primeira grande greve na França, contra os fabricantes que se recusavam a atribuir ao salário uma força obrigatória jurídica, mas simplesmente moral. Ainda na França apareceram greves de *solidarité* (*Rue Transnonain*), greves de *protestation contre un texte législatif* e greves gerais, muitas de fundo político, insufladas pela difusão das ideias socialistas. A greve chegou mesmo a ser exaltada. (NASCIMENTO, 2011, p. 1365)

Ao longo da história, percebemos que as greves contribuíram para que os direitos trabalhistas fossem conquistados. Entretanto, em diversos pontos da história, ela foi encarada de uma forma diversa.

Surgiram três tendências diferentes dos sistemas jurídicos. Alguns simplesmente toleravam a greve, como a Inglaterra. Outros mantiveram a sua punição no campo penal, como nos países totalitários de direita e de esquerda. Outros, finalmente, passaram a regulamentar o direito de greve, limitando-o (NASCIMENTO, 2011, p. 1364).

Na França, por exemplo, em final do século XVIII, o Código Penal considerava a greve um crime, que poderia ser punido com prisão e multa. Em 1791 havia a *Lei Le Chapelier*, que proibia qualquer forma de associações sindicais, profissionais, empresariais, que visassem à defesa dos interesses dos grupos (NASCIMENTO, 2014, s/p).

Na Inglaterra, em 1799, foram aprovados os *Atos Combinados*, que caracterizavam como crime a reunião de trabalhadores com o objetivo de reivindicar melhorias em suas condições de trabalho. Tal tipificação perdurou até 1825 na Inglaterra, e até 1864 na França, quando a greve deixa de ser considerada um delito. Na Itália, em 1947, a greve passou a ser reconhecida como um direito (NASCIMENTO, 2014, s/p). Nesse mesmo período, Portugal e Espanha também admitiam o direito de greve (NASCIMENTO, 2011, p. 1366).

1.3 O direito de greve no Brasil

No Brasil, inicialmente, a greve era considerada como um delito, ainda que pacífica, de acordo com Código Penal de 1890, mas foi alterado pelo Decreto 1.162 de 12/12/1890, que passou a punir os casos envolvendo violência no decorrer do movimento.

Historicamente, a greve passou por diversas fases evolutivas, exaltada pelos trabalhadores, ou punida pelo empregador. No seu tratamento jurídico, a greve já foi considerada ilícito civil e mesmo penal, e atualmente é reconhecida como um direito social, cujo objetivo é equilibrar os “lados”, trabalhador e patrão. Alice Monteiro de Barros assim ressalta:

Pelo que se pode constatar, a greve passou pela fase da proibição, com uma dupla qualificação: ilícito civil, cuja consequência era a resolução contratual, e ilícito penal, reprimida como delito. Numa etapa seguinte, a greve deixa de constituir ilícito penal e continua como ilícito civil; é a fase da tolerância. Finalmente, a greve passa a ser reconhecida como um direito, inclusive no plano constitucional, vista como forma de legítima defesa dos trabalhadores, visando a constranger o empregador a acatar suas reivindicações. Como tal, a greve tende a reequilibrar os fatores da produção (capital e trabalho) (BARROS, 2008, p. 1294).

De acordo com Amauri Mascaro Nascimento (2011, p. 1371), ainda antes de 1900 já se começou a haver greves em solo brasileiro. Nessa época, elas eram consideradas um fato social tolerado pelo Estado, mas se intensificaram a partir de 1919. O Código Penal de 1890 estabeleceu a sua proibição, mas o decreto n. 1.162,

de 12 de dezembro de 1890, instituiu que houvesse punição da mesma apenas em casos de violência.

Em 1935, a Lei de Segurança Nacional (Lei 38) considerou a greve um delito. Com ares de totalitarismo, a Constituição de 1937, artigo 139, apregoava que a greve e o *lockout* – que consistia na recusa, por parte do empregador, em permitir que os trabalhadores exercessem suas atividades – eram “recursos antissociais, nocivos ao trabalho e ao capital, e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional”. O Decreto-Lei 431, de 18/05/1938, sobre segurança nacional, considerava como crime o incitamento à greve pelos servidores públicos: “Artigo 12º - Decreto-Lei 431: instigar ou preparar a paralisação de serviços públicos, ou de abastecimento da população; Pena – 3 a 7 anos de prisão”.

Em 1939, o Decreto 1.237, de 02 de maio, instituiu a Justiça trabalhista, que apresentava mecanismos de punição à greve:

Art. 81 - Os empregados que, coletivamente e sem prévia autorização do tribunal competente abandonarem o serviço, ou desobedecerem a decisão de tribunal do trabalho serão punidos com penas de suspensão ate seis meses, ou dispensa. Além de perdas de cargo de representação profissional e incompatibilidade para exercê-lo durante o prazo de dois a cinco anos.

Art. 82 - Quando suspensão do serviço a desobediência às decisões dos tribunais do trabalho for ordenada a por associação profissional, sindical ou não de empregados ou de empregadores, a pena será:

a) Si a ordem for ato da assembleia cancelamento do registro da associação da multa de 5:000\$000 (cinco contos de réis) a 50:000\$000 (cinquenta contos de réis) aplicada em dobro, si se trata de serviço público;

b) Si a instigação, ou ordem, for ato exclusivo dos administradores, perda do cargo, sem prejuízo da pena cominada ao art. 83.

Art. 83 - Todo aquele que empregado ou empregador ou mesmo estranho às categorias em conflito, instigar à prática de infrações previstas neste capítulo, ou se houver feito cabeça de e coligação de empregadores ou empregados, incorrerá: na pena de seis meses a três anos de prisão, sem prejuízo das demais sanções cominadas neste capítulo.

§ 1º Tratando-se de serviço público, ou havendo violência contra pessoas coisa, a pena prevista neste artigo serão aplicadas em dobro sem prejuízo de quaisquer outras estabelecidas neste capítulo e na legislação penal comum.

De acordo com os artigos 200 e 201 do Código Penal de 1940, era considerada crime a paralisação do trabalho:

Art. 200 - Participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando violência contra pessoa ou contra coisa:

Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Para que se considere coletivo o abandono de trabalho é indispensável o concurso de, pelo menos, três empregados.

Art. 201 - Participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, provocando a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa, de dois contos a dez contos de réis.

A Consolidação das Leis do Trabalho, em 1939, no seu artigo 722, punia os empregados que, “coletivamente e sem prévia autorização do Tribunal do Trabalho, viessem a abandonar o serviço ou desobedecer decisão judicial” (NASCIMENTO, 2011, p.1371).

A primeira lei no Brasil que disciplina a greve é o Decreto-lei n. 9.070, de 1946, que a facultou nas atividades acessórias, vedando-a nas atividades essenciais e estabelecendo como falta grave o descumprimento dos prazos e procedimentos previstos na Lei. Finalmente, influenciado pela Ata de Chapultepec (1945), o Brasil, na Constituição de 1946, em seu artigo 158, reconheceu: “É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará”.

Posteriormente, a Constituição de 1967 (art. 165, XXI) admitiu o direito de greve, entretanto, proibindo-o nos serviços públicos e atividades essenciais (art. 162). Em 04/08/1978 aprovou-se o Decreto-lei 1.632 e a Lei n. 6.620 (1978), a Lei de Segurança Nacional, “prevendo punições àqueles que incitarem a paralisação de serviço público e atividade essencial e a punição dos grevistas nessas atividades” (NASCIMENTO, 2011, p. 1373).

A Constituição de 1988, regulamentada pela Lei 7.783, de 28 de junho de 1989, caracterizou-se como um marco na luta pelo direito de greve no Brasil, isto porque trouxe alterações expressivas. Sob a ótica de Nascimento (2011, p. 1374), nela “o direito de greve adquiriu extensão jurídica nunca igualada nas Constituições anteriores, uma vez que compete aos trabalhadores definir a oportunidade e os interesses a defender por meio dele”. Como enunciado no artigo 9º:

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

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

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

Em relação aos servidores públicos, passam a ter direito de greve, devendo ser exercido nos termos de lei específica (art. 37, VII da CF/1988). Já os militares, são vedados constitucionalmente o direito à greve, conforme art. 142, §3º, IV da CF/1988.

IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve.

No que diz respeito à natureza jurídica da greve, o direito brasileiro a caracteriza como um direito reconhecido constitucionalmente. Entretanto, esse direito é relativo, haja vista ser passível de limitações impostas pela ordem jurídica.

Tais limitações referem-se a pessoas, fins, momento e forma da greve (NASCIMENTO, 2011, p. 1375). No que se refere às pessoas que não podem fazer greve, destacamos os servidores públicos militares, como ressalta o artigo 142, § 3, inciso IV: “ao militar são proibidas a sindicalização e a greve” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988). Os servidores civis, por sua vez, estão autorizados a realizá-la, bem como organizar sindicatos, mediante os termos e limites definidos pela lei. Os trabalhadores que realizam atividades consideradas essenciais também devem atender a certas condições que se relacionam diretamente ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Todavia, as condições acima descritas suscitam discussões e até mesmo pontos de vista divergentes. Nascimento ressalta que:

A lei ordinária relaciona essas atividades. As três posições teóricas aqui encontradas são pela proibição total da greve nesses serviços, tendo em vista o interesse maior da coletividade no seu funcionamento; pela permissão ampla em face da necessidade de garantir a igualdade dos direitos dos trabalhadores e não discriminá-los em função do tipo de serviço que prestam; e pela permissão da greve sob condição, com o funcionamento de turmas ou grupos que conservem, para casos urgentes, a atividade fundamental. (NASCIMENTO, 2011, p.1375).

Dessa forma, entendemos que existem diferentes considerações acerca do direito de greve, que vão desde a sua proibição total à sua ampla permissão. O direito de greve do funcionário público é, sem dúvida, uma questão a ser debatida e será o tema do capítulo seguinte.

CAPÍTULO II –

A LEGISLAÇÃO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO

A greve no setor público é um acontecimento que exige parâmetros diferenciados para a sua análise e compreensão. Dessa forma, é fundamental, antes, conhecer o que a lei dispõe sobre o conceito de servidor público, bem como o regime jurídico que rege as suas atividades, não esquecendo que o trabalho do servidor público é, em muitos momentos, essencial ao bom andamento das atividades executadas em uma sociedade.

2.1 Conceito de servidor público

Servidores públicos são aqueles trabalhadores que mantêm relação de trabalho de natureza profissional com a Administração Pública Municipal, Estadual ou Federal, de forma direta ou indireta, de caráter não eventual e sob vínculo de dependência (CONCEIÇÃO, 2008, s/p). De acordo com o artigo 1º, da Lei 8.027/1990, servidor público é “a pessoa legalmente investida em cargo ou em emprego público na administração direta, nas autarquias ou nas fundações públicas”.

O trabalho exercido pelo servidor público é aquele realizado habitualmente de maneira constante, em benefício de outras pessoas, mediante uma remuneração. Ele é subordinado a um superior, e se sujeita “ao seu poder de organização, controle e disciplinar” (idem).

De acordo com o artigo 2º da lei 8.027/1990, são deveres do servidor público:

- I - exercer com zelo e dedicação as atribuições legais e regulamentares inerentes ao cargo ou função;
- II - ser leal às instituições a que servir;
- III - observar as normas legais e regulamentares;
- IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- V - atender com presteza:
 - a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas pelo sigilo;
 - b) à expedição de certidões requeridas para a defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;
- VI - zelar pela economia do material e pela conservação do patrimônio público;

- VII - guardar sigilo sobre assuntos da repartição, desde que envolvam questões relativas à segurança pública e da sociedade;
- VIII - manter conduta compatível com a moralidade pública;
- IX - ser assíduo e pontual ao serviço;
- X - tratar com urbanidade os demais servidores públicos e o público em geral;
- XI - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Há três espécies de servidores públicos, a saber: estatutário, cujo regime de trabalho é regido pelo estatuto da entidade da qual faz parte; o empregado público, que é aquele contratado sob regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e demais normas e possui emprego público; o temporário, que é o que detém uma função pública, mas que é contratado para trabalhar por um tempo determinado.

No que tange à estabilidade, são estáveis os servidores aprovados em concurso público, após três anos de efetivo exercício no cargo, e aprovados na avaliação de desempenho após o estágio probatório. Essa regra é válida para todos os poderes e entes federados, ou seja, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mas se aplica somente aos servidores estatutários. Nesse âmbito, os empregados públicos, isto é, aqueles regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, não usufruem da estabilidade.

Lia Salgado, em artigo escrito para o jornal *online* G1, destaca vantagens da estabilidade. Segundo a colunista:

A estabilidade é um instituto antigo e tem como finalidade garantir que o servidor não fique sujeito a pressões políticas a cada troca de comando (governo), além de preservar a autonomia desses funcionários que precisam agir de forma técnica, mesmo contra interesses de poderosos. Outro aspecto que decorre da estabilidade é permitir a continuidade do serviço, o que não aconteceria se a cada troca de governo toda a equipe pudesse ser substituída. Dessa forma, pretende-se atender aos melhores princípios da administração pública. (SALGADO, 2011, s/p).

De fato, a estabilidade do servidor público é um fator que traz bastantes benefícios para o indivíduo, já que este não precisa sofrer pressões em relação a trocas de funções, o que garante maior tranquilidade para desempenhar de forma satisfatória as suas atribuições.

Entretanto, há que se destacar, também, que os servidores públicos podem ser demitidos, em algumas situações, como por exemplo, sentença judicial de que não caiba mais recursos, desempenho insatisfatório, e processo administrativo com ampla defesa (*idem*). Há ainda casos excepcionais, como necessidades de realizar cortes de despesas. As infrações realizadas pelo servidor e puníveis com a demissão

são elencadas na lei que rege o trabalho do servidor público em cada esfera. De uma maneira geral, são faltas administrativas, passíveis de demissão:

- I - valer-se, ou permitir dolosamente que terceiros tirem proveito de informação, prestígio ou influência, obtidos em função do cargo, para lograr, direta ou indiretamente, proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;
- II - exercer comércio ou participar de sociedade comercial, exceto como acionista, cotista ou comanditário;
- III - participar da gerência ou da administração de empresa privada e, nessa condição, transacionar com o Estado;
- IV - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;
- V - exercer quaisquer atividades incompatíveis com o cargo ou a função pública, ou, ainda, com horário de trabalho;
- VI - abandonar o cargo, caracterizando-se o abandono pela ausência injustificada do servidor público ao serviço, por mais de trinta dias consecutivos;
- VII - apresentar inassiduidade habitual, assim entendida a falta ao serviço, por vinte dias, interpoladamente, sem causa justificada no período de seis meses;
- VIII - aceitar ou prometer aceitar propinas ou presentes, de qualquer tipo ou valor, bem como empréstimos pessoais ou vantagem de qualquer espécie em razão de suas atribuições. (LEI Nº 8.027, de 12 de abril de 1990)

Ainda sobre o assunto, o mesmo artigo, parágrafo único, trata de outras situações em que poderá ser aplicada a demissão:

- I - improbidade administrativa;
- II - insubordinação grave em serviço;
- III - ofensa física, em serviço, a servidor público ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;
- IV - procedimento desidioso, assim entendido a falta ao dever de diligência no cumprimento de suas atribuições;
- V - revelação de segredo de que teve conhecimento em função do cargo ou emprego. (LEI Nº 8.027, de 12 de abril de 1990)

2.2 Regime jurídico dos servidores públicos

De acordo com Conceição (2008, s/p), até 1998 todos os servidores públicos eram estatutários, ou seja, participavam do Regime Jurídico Único (RJU). Entretanto, a emenda constitucional número 19/98 alterou o artigo 39 da Constituição, não mais se referindo ao Regime Jurídico Único. Dessa forma, concluiu-se que os servidores poderiam ser contratados por outros regimes.

Em 2007, com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 2135/2000, os contratos passaram novamente a serem regidos pelo Regime Jurídico Único. Assim, tornar-se-ia possível a contratação de servidores sob regime celetista caso existisse “legislação específica no âmbito do ente federativo”. É válido

destacar que cada ente público possui uma norma específica, em que o regime pode ser estatutário, celetista ou misto (idem).

2.3 Direito de greve do servidor público

Como já foi citado, o direito de greve do servidor público é respaldado pelo artigo 37, VII, da Constituição Federal de 1988:

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 da 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 específica. (CF/88)

Tal inciso foi alterado pela Emenda Constitucional 19/1998, que exigia uma lei mais específica para regulamentar o direito de greve do servidor público, e não complementar.

Entretanto, houve bastante polêmica sobre o assunto, já que a lei ainda não foi editada, e isso com certeza contribuiu para invalidar o exercício de greve do servidor público. É válido lembrar, também, que a inexistência da lei específica vai de encontro ao artigo 5º, parágrafo 1º, da Constituição Federal, que “que prevê a aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, dando ampla eficácia aos direitos fundamentais tutelados constitucionalmente” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

Apesar da ausência da lei citada, a greve ainda ocorria habitualmente e, diante disso, vários mandados de injunção foram apresentados ao Supremo Tribunal Federal que, finalmente em 2007, determinou que, no caso de greve dos servidores públicos, deveria ser aplicada a lei de greve dos empregados da iniciativa privada (Lei 7.783/1989).

Como resultado das inúmeras discussões, podemos citar os mandados de injunção nº 670, 708 e 712, propostos por sindicatos profissionais em 2003. A decisão do STF foi a seguinte:

O Tribunal, por maioria, conheceu do mandado de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, vencidos, em parte, o Senhor Ministro Maurício Corrêa (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. (...) Plenário, 25.10.2007.

Assim, o setor público se submete à referida Lei, que teria validade até que fosse aprovada uma lei específica para o mesmo.

Essa decisão, certamente, gerou inúmeras discussões jurídicas, e naturalmente foi usada muitas vezes como pretexto para amortizar ou até mesmo banir movimentos grevistas no Brasil.

Durante a realização desta pesquisa, por exemplo, encontramos uma “recomendação” elaborada pelo Ministério Público do Estado Tocantins aos agentes policiais civis grevistas de Colinas do Tocantins/TO, datada de 2010, para que se adequassem ao movimento grevista no que diz respeito aos serviços essenciais. O curioso é que o documento traz um discurso tal que sugere a ineficácia da Lei 7.783/1989 para respaldar o movimento grevista. Abaixo, eis um trecho do referido documento:

CONSIDERANDO que a greve de servidores públicos não foi regulamentada por lei, aplicando-se, conforme decisões do STF, a Lei de Greve dos servidores da iniciativa privada (Lei 7.783/89) (...)
RESOLVE RECOMENDAR aos AGENTES POLICIAIS GREVISTAS DE COLINAS DO TOCANTINS/TO, que: No prazo de 48 (quarenta e oito) horas adéquem o movimento grevista ao atendimento dos serviços essenciais (...).

No trecho acima, podemos perceber que se supõe que a referida lei não é eficaz no que diz respeito ao direito de greve dos policiais civis.

2.4 O projeto de lei proposto por Romero Jucá

Mais recentemente, em 11 de novembro de 2014, foi aprovado pela Comissão mista da Consolidação das Leis do Trabalho e Regulamentação da Constituição um relatório acerca da regulamentação do direito de greve do servidor. Proposto pelo senador do PMDB Romero Jucá, o relatório suscita discussões oriundas do projeto elaborado pelo senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), no ano de 2011.

Sobre tal projeto, Ruzzarin e Barbosa (2014) afirmam que o mesmo não teve por finalidade trazer melhorias à questão do direito de greve do servidor público. Em entrevista concedida à revista Valor Econômico, Aloysio Nunes Ferreira demonstra uma maior preocupação com a opinião do cidadão comum, acerca do assunto, e parece desdenhar o que pensam os próprios servidores públicos:

[...] basta ouvir o que as pessoas pensam na rua: o que o cidadão pensa da greve de polícia, da greve dessas categorias [que prestam serviços básicos]. Aqueles que trabalham no serviço público quando fazem greve, geralmente, prejudicam a população. É aquele que paga o imposto, que paga o salário deles (FERREIRA, 2011, *apud* RUZZARIN e BARBOSA, 2014, s/p).

Os autores supracitados ainda criticam o fato de o projeto de lei ter sido elaborado sem um diálogo adequado entre a classe diretamente envolvida e o governo, já que o assunto interessa a ambas as partes. Assim, esporádicos grupos e entidades que representam a classe apresentaram minutas que não teriam destaque no Congresso. Nas palavras dos autores:

Tentando recuperar o tempo e espaço perdido, agora as entidades de servidores buscam dar opiniões sobre um projeto do gosto da Administração, quando poderiam tê-lo criado conjuntamente. Mas o erro parece ter se repetido aqui também, pois algumas sugestões dadas por essas entidades agravam as restrições à liberdade sindical dos servidores públicos (RUZZARIN e BARBOSA, 2014, s/p).

De acordo com o parecer aprovado, durante as paralisações, deve haver um percentual mínimo de funcionamento dos serviços essenciais de 60%. Entende-se como serviços essenciais as emergências hospitalares, abastecimento de água e energia, defesa civil e controle de tráfego aéreo, educação infantil, ensino fundamental, segurança pública, e outros. No que se refere aos serviços não essenciais, 40% de seu funcionamento deve ser preservado.

No texto do relatório também é possível vislumbrar mudanças no intervalo de tempo entre o comunicado de greve e sua deflagração, que passa a ser de 10 dias. O relator ainda incluiu a proibição de greve nos sessenta dias que antecedem a eleição, bem como a suspensão temporária do porte de armas dos servidores que aderirem à greve, durante os atos. Após a sua aprovação, o relatório torna-se um projeto que será analisado na Câmara e no Senado.

O Projeto de lei suscitou opiniões diversas. Para Amauri Fragoso, tesoureiro da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, por exemplo, a proposta traz implícito um discurso que criminaliza o direito de manifestação:

Na verdade, a regulamentação visa cercear o direito de greve dos servidores, o que expressa à lógica de que, quando os trabalhadores se mobilizam em luta na defesa de seus direitos, patronato e governo ficam buscando meios para conter as lutas e, em muitos casos, impedi-las. Como se vive hoje uma fase de perdas de direitos dos trabalhadores voltam à tona ideias de cerceamento ao direito de greve e de criminalização dos movimentos sociais (FRAGOSO, 2014).

De fato, são divergentes as opiniões sobre o projeto de lei, que de certa forma refletem a diversidade do entendimento acerca do direito de greve do setor público e do setor privado. A esse respeito, Ives Martins assim postula:

Tenho entendido que o direito de greve é limitado às garantias outorgadas à sociedade pela Constituição. O direito ao trabalho é maior que o direito de greve, e o direito do cidadão a ter serviço prestado por funcionário do Estado também é maior que seu direito de greve. Ninguém é obrigado a ser servidor público. Se o for, entretanto, deve saber que a sua função oferece mais obrigações e menos direitos que na atividade privada. É que o servidor é antes de tudo um servidor da comunidade e não um servidor de si mesmo, sendo seus direitos condicionados aos seus deveres junto à sociedade. (MARTINS, 2011, pag. 429)

O autor supracitado defende que o servidor público trabalha a favor do Estado e da sociedade, por esse motivo está subordinado às necessidades dos mesmos. Diante desse posicionamento, poderíamos dizer que o direito de greve do servidor público não se equipara ao direito de greve do trabalhador do setor privado. Entretanto, conforme Fragoso (2014), no que se refere ao servidor público ou privado, esse direito não deveria se diferenciar:

Visto que o direito de greve é um direito fundamental, e que a Constituição preconiza o direito à igualdade, o direito de greve não permite distinção entre o trabalhador do setor privado e o do setor público. Desta forma, qualquer tentativa de regulamentação da greve do funcionalismo público deve ser feita à luz da Convenção 151 da OIT [Organização Internacional do Trabalho, da ONU], que estabelece o princípio da negociação coletiva entre trabalhadores públicos e os governos das três esferas - municipal estadual e federal - promulgada pelo Congresso Nacional (FRAGOSO, 2014).

Concluindo, podemos dizer que a greve é um direito legítimo, e conquistado ao longo do tempo pelos trabalhadores. Entretanto, no setor público, os debates relacionados a esse direito ainda estão longe de acabar, haja vista que muitos tendem a compreender os movimentos grevistas dos servidores públicos como um ato que prejudica o andamento dos serviços destinados à sociedade.

Se há uma greve é porque há insatisfação. Acreditamos que falta a construção de uma mentalidade tal que privilegie o servidor como indivíduo detentor de direitos, que devem ser respeitados. Sendo assim, a sociedade será, com certeza, a maior beneficiada.

Se há o referido projeto em tramitação que propõe modificações acerca do direito de greve, deveriam também ser discutidos os movimentos de greve de uma forma geral, ao longo das últimas décadas no Brasil, agindo forma preventiva a

esses movimentos, e garantindo um maior contentamento do servidor, para que não seja obrigado a paralisar seus trabalhos.

CAPÍTULO III -

A JURISPRUDÊNCIA E A DOUTRINA FRENTE AO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO

Como já foi mencionado durante este estudo, existem diversas questões levantadas acerca do direito de greve do servidor público. Nesse aspecto, é bastante pertinente estabelecer uma discussão a respeito do que a jurisprudência e a doutrina colocam frente a tal assunto. Porém, faz-se necessário, antes disso, esclarecer alguns termos para um melhor entendimento do tema. Dentre esses itens, merece atenção a diferença sobre a eficácia das normas previstas na Carta Magna e a própria aplicabilidade que elas possuem dentro do nosso ordenamento jurídico.

De acordo com o autor José Afonso da Silva (2007), a eficácia e a aplicabilidade são conceitos interrelacionados, derivados. A eficácia nesse contexto seria a potencialidade, enquanto que a aplicabilidade seria a sua possibilidade de realização.

Já é de comum entendimento que nem toda norma possui uma aplicabilidade imediata; dessa forma, depende de regulamentação, que se dá por intermédio de outras normas infraconstitucionais.

Assim, torna-se fundamental refletir sobre o artigo 37, VII da Constituição, bem como definir tanto a sua eficácia como a sua própria aplicabilidade no direito brasileiro, já que, de acordo com a interpretação dada, o direito de greve do servidor público poderá ser exercido sem a regulamentação infraconstitucional (QUEIROGA, 2012).

3.1 Classificações das normas constitucionais

A doutrina tende a classificar as normas constitucionais levando em conta a eficácia das mesmas e a aptidão que elas possuem para a produção de efeitos jurídicos. Nesse contexto, lembramos que dentre as classificações, a do professor José Afonso da Silva é predominantemente adotada, tendo bastante aceitabilidade pelo Supremo Tribunal Federal inclusive. De acordo com o referido professor, a eficácia das normas constitucionais pode possuir eficácia plena, que não dependa de normatividade posterior, sendo completas e não dependendo de criação de lei

infraconstitucional para regulamenta-las. A esse respeito, Pedro Lenza, em seu livro *Direito Constitucional Esquemático*, pronuncia que:

Normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral são aquelas normas da Constituição que, no momento em que esta entra em vigor, estão aptas a produzir todos os seus efeitos, independentemente de norma integrativa infraconstitucional (situação esta que pode ser observada, também, na hipótese do art. 5º, § 3º). Como regra geral, criam órgãos ou atribuem aos entes federativos competências. Não têm a necessidade de ser integradas. Aproximam-se do que a doutrina clássica norte-americana chamou de normas autoaplicáveis (self-executing, self-enforcing ou self-acting). (LENZA, 2011, p. 199)

Outra classificação dada a eficácia das normas constitucionais é a contida, que são aquelas que, mesmo que se produzam efeitos, e ainda que independam de qualquer regulamentação, são passíveis de vedações provenientes de outras normas, normas essas que podem ser de natureza constitucionais ou mesmo de natureza infraconstitucionais.

Dessa forma, as referidas normas possuem total eficácia, porém, devido à disposição constitucional, podem ser eventualmente restritas por outras normas. Trida, (2014) em seu artigo “Eficácia das normas constitucionais”, traz, a respeito de norma constitucional de eficácia contida:

Citamos como exemplo de norma constitucional de eficácia contida o artigo 5º, XIII, da Constituição Federal. Ou seja, o dispositivo constitucional supramencionado, que estabelece o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, tem aplicabilidade independentemente de norma infraconstitucional. Todavia, eventual norma infraconstitucional pode estabelecer determinadas qualificações para o exercício do trabalho, ofício ou profissão (como é o caso da aprovação no exame de ordem para o exercício da advocacia, nos termos da Lei 8.906/1994), limitando, assim, a abrangência da norma constitucional. Podemos citar também como exemplos de normas constitucionais de eficácia contida os seguintes dispositivos da Carta Magna: art. 5º, incisos VII, VIII, XXV, XXXIII, art. 15, inciso IV, art. 37, inciso I, etc. (TRIDA, 2014)

Dessa maneira, pode-se concluir que, ainda que a norma possuidora de eficácia contida não necessite de lei que a regule para que tenha a sua devida aplicabilidade, ela ainda assim pode ter a sua abrangência reduzida por outra norma.

Por fim, a norma constitucional classificada como possuidora de eficácia limitada é aquela que, apesar de possuir certa eficácia, depende de regulamentação através de normas de caráter infraconstitucional.

Pedro Lenza, novamente em seu livro, cita José Afonso da Silva, e afirma:

Nesse sentido [o autor] observa que referidas normas têm, ao menos, eficácia jurídica imediata, direta e vinculante já que: a) estabelecem um dever para o legislador ordinário; b) condicionam a legislação futura, com a

consequência de serem inconstitucionais as leis ou atos que as ferirem; c) informam a concepção do Estado e da sociedade e inspiram sua ordenação jurídica, mediante a atribuição de fins sociais, proteção dos valores da justiça social e revelação dos componentes do bem comum; d) constituem sentido teleológico para a interpretação, integração e aplicação das normas jurídicas; e) condicionam a atividade discricionária da Administração e do Judiciário; f) criam situações jurídicas subjetivas, de vantagem ou desvantagem. (Lenza, 2011, pág. 220)

Dessa forma, entendemos que as normas constitucionais de limitada não são de todo ineficazes.

A doutrina tende a dividir esse tipo de normas em duas subdivisões, a saber: normas constitucionais de princípio institutivo, ou seja, de eficácia limitada, organizativas, também chamadas de normas constitucionais de eficácia limitada de princípio organizativo, apresentam “apenas comandos de estruturação geral da instituição de determinado órgão, entidade ou instituição” (TRIDA, 2014, s/p). Nesse caso, por própria previsão na Constituição, a criação, organização ou estruturação devem ser realizadas mediante normas de caráter infraconstitucionais.

A segunda classificação, normas de princípio programático, é dado àquelas normas que visam estabelecer programas passíveis de serem implementados pelo próprio Estado, com finalidades sociais, privilegiando direitos tais como a saúde, a educação, a cultura, entre outros.

Em diferentes níveis, todas normas constitucionais são providas de eficácia, embora algumas se limitem ao campo apenas jurídico e não social. A relevância dessa sistematização encontra-se no fato de que, doutrinariamente, o artigo 37, VII (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988), ou seja, aquele que trata do direito de greve, é interpretado de maneiras diversas. Não há, na doutrina ou na jurisprudência, até o presente momento, uma unanimidade quanto à eficácia do referido artigo. Se uma corrente afirma que a norma possui uma eficácia limitada, um outro grupo insiste em defender que ela seja tão somente detentora de eficácia contida. Assim, o que se percebe é a impossibilidade da norma ser possuidora de eficácia plena.

3.2 Opiniões diversas sobre a eficácia do artigo 37 VII da Constituição Federal de 1988

Apesar do direito de greve referente aos servidores públicos ser reconhecido pela Carta de 1988, é sabido que nem toda norma constitucional goza de aplicação imediata (GROTTI, 2008, p. 40). Tal direito, há muito, divide a opinião dos

estudiosos do assunto, já que muitos doutrinadores apresentam suas opiniões, das mais diversas, acerca do tema.

Existe um pequeno grupo de doutrinadores que defende que a norma seria de eficácia plena, levando em consideração a teoria dos direitos fundamentais. Nessa perspectiva, alegam que “todo direito fundamental, a partir do momento em que se encontra na ordem jurídica, é naturalmente efetivo e eficaz, de plenitude máxima” (LIMA e BELCHIOR, 2008, p. 2184).

Não obstante, alguns autores defendem que se trata de norma cuja eficácia é contida: “o art. 37, VII, da Constituição Federal é uma norma detentora de eficácia contida, uma vez que o direito de greve dos servidores públicos, ocupantes de cargos de natureza civil necessitam de uma regulamentação”. Neste caso, os servidores públicos poderiam exercer o seu direito de organizar-se em movimentos grevistas, apesar de haver a expectativa de alguma restrição normativa subsequente.

O renomado José Afonso da Silva, por sua vez, acredita que o artigo pode ser interpretado em vias de eficácia limitada. Dessa forma, enquanto não houver uma legislação específica e regulamentadora, o direito de greve não se aplicará.

(...) quanto à greve, o texto constitucional não avançou senão timidamente, estabelecendo que o direito de greve 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; primeiro porque se a lei não vier, o direito inexistirá; segundo porque vindo, não há parâmetro para o seu conteúdo, tanto pode ser mais aberta, como mais restritiva (SILVA, 2004, p. 681).

A Procuradora aposentada e doutora em direito administrativo, Maria Silvia Zanella di Pietro, defende que o direito à livre associação é autoaplicável, ao passo que o direito de greve dos servidores públicos depende de lei específica. A esse respeito, José dos Santos Carvalho Filho, afirma que:

O direito de greve constitui, por sua própria natureza, uma exceção dentro do funcionalismo público, e isso porque, para os serviços públicos, administrativos ou não, incide o princípio da continuidade. Desse modo, esse direito não poderá ter a mesma amplitude do idêntico direito outorgado aos empregados da iniciativa privada. Parece-nos, pois, que é a lei ordinária específica que vai fixar o real conteúdo do direito e, se ainda não tem conteúdo, o direito sequer existe, não podendo ser exercido, como naturalmente se extrai dessa hipótese. (QUEIROGA, 2012)

Dessa forma, podemos concluir que o jurista supracitado não acredita que o direito de greve do funcionalismo público deve se igualar ao da iniciativa privada e, por isso, defende a criação de uma lei ordinária específica para este fim.

Tamanha é a polêmica em torno da questão que gera, inclusive, mudanças de posicionamento. No Mandado de Injunção 712/Pará, por exemplo, o ministro Eros Grau assim se pronuncia, acerca da mudança de ponto de vista, quanto à eficácia do referido artigo:

Isso me leva alterar posição que anteriormente assumi, ao afirmar que a norma veiculada pelo art. 37, VII é de eficácia contida. Pois é certo que ela reclama regulamentação, a fim de que seja adequadamente assegurada a coesão social. Por isso, ao adotarmos a classificação usual das normas constitucionais segundo o critério da eficácia, devo necessariamente tê-la como de eficácia limitada; e assim a tenho porque esta é a conclusão que necessariamente se extrai da Constituição no seu todo. (MANDADO DE INJUNÇÃO 712/PARÁ).

Com base no posicionamento dos juristas temos que para o direito de greve do servidor público ter eficácia limitada, deverá se subordinar a edição de uma lei específica para tal, já por outro lado, se tiver eficácia contida, o direito terá aplicação simplesmente imediata, porém podendo a legislação futura vir a restringir o seu alcance.

O ministro supracitado argumenta que a lei 7.783/89 não se mostra suficiente para regulamentar a greve no serviço público. Dessa forma, caberia à Corte delinear os parâmetros para o exercício desse direito. Da mesma forma, o ministro Gilmar Mendes, no Mandado de Injunção 708, propõe solução para concretizar o referido direito, como já foi discutido no capítulo anterior.

3.3 Mandado de injunção e a concretização do direito de greve do serviço público

Previsto pela Constituição de 1988, o mandado de injunção, de acordo com o site *www.stf.jus.br*, traduz-se como “processo que pede a regulamentação de uma norma da Constituição, quando os Poderes competentes não o fizeram. O pedido é feito para garantir o direito de alguém prejudicado pela omissão”. Trata-se de uma ação que busca suprir uma lacuna existente entre a falta de lei e o exercício do direito.

O mandado de injunção baseia-se nos seguintes termos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades

constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (BRASIL, 1988).

Por um longo período, entendeu-se que o acolhimento do mandado de injunção pelo Supremo Tribunal Federal ficaria subordinado à ação do Poder Legislativo. Baseado na separação dos Poderes, a ação do Judiciário, numa posição não concretista, limitar-se-ia à declaração de omissão constitucional, comunicando a mesma ao Poder Legislativo.

Entretanto, com algumas modificações ideológicas, o Supremo passou a ter uma postura mais ativa em relação a mandados de injunção que lhe competiam. Em 2007, a votação referente ao direito de greve do servidor público foi como um divisor de águas, em relação à postura do Supremo Tribunal Federal, já que este se posicionou ativamente no julgamento dos mandados de injunção de números 670, 708 e 712, referentes a sindicatos dos Servidores Policiais Civis (Espírito Santo), dos Trabalhadores em Educação (Paraíba) e dos Trabalhadores do Poder Judiciário (Pará), respectivamente. Na ocasião, o Supremo Tribunal Federal, declarou, por unanimidade, a inércia do poder legislativo quanto ao assunto e determinou que fosse aplicada a lei de greve referente ao setor privado. Nas palavras do ministro Celso de Mello, presente na votação, no Mandado de Injunção 708:

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 se vem negando arbitrariamente, o exercício do direito de greve, já assegurado pelo texto constitucional – traduz um incompreensível sentimento de despreço pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado que reveste a Constituição da República (MELLO, 2007).

Após essa guinada, a problemática dar-se-ia, então, pelo fato de a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça atuar de maneira por vezes inconstante, atribuindo ao direito de greve do servidor público ora eficácia limitada, ora eficácia contida. Sabe-se que, prioritariamente, o artigo 37, VII da Constituição de 1988 trazia que o direito de greve deveria ser exercido nos termos e nos limites definidos por lei complementar. Entretanto, a Emenda Constitucional 19/98 modificou a redação do dispositivo, mencionando então a existência de uma lei específica.

Assim, podemos supor que a questão, gerada pela inércia do legislador, passou por algumas mudanças favoráveis, já que, neste momento, não era mais necessário haver quórum de lei complementar, mas somente a quantidade de votos

exigida para se aprovar uma lei ordinária. Sob a ótica de José dos Santos Carvalho Filho, a lei específica deve estender-se a todos os entes federados:

(...) se trata de dispositivo no capítulo da 'Administração Pública', cujas regras formam o estatuto funcional genérico e que, por isso mesmo, têm incidência em todas as esferas federativas. À lei federal, caberá enunciar, de modo uniforme, os termos e condições para o exercício do direito de greve, constituindo-se como parâmetro para toda a administração. (QUEIROGA, 2012)

Segundo Queiroga, o desembargador Sérgio Pinto Martins acredita que:

deve haver uma lei específica, editada pelo Congresso Nacional para tratar da greve dos servidores públicos da União, leis ordinárias votadas pelas Assembleias Legislativas dos Estados e, sucessivamente, nas Câmaras dos vereadores de cada município. Daí o constituinte ter utilizado o termo lei específica, e não simplesmente, lei ordinária. (QUEIROGA, 2012)

Da mesma forma, a jurista Maria Silvia di Pietro acredita que a questão do direito de greve do servidor público não compete à União e, por conseguinte, cada esfera do governo deveria disciplinar tal direito através de uma lei própria.

Há vários doutrinadores que questionam a aplicação da lei 7783/89 ao direito de greve do servidor público, já que a redação original do artigo 37, inciso VII previa a edição de uma lei complementar. Nesse contexto, eles afirmam que a lei supracitada é ordinária, e não complementar. Além disso, há ainda o fato de a relação jurídica decorrente do regime trabalhista, que não é a mesma no caso de trabalhadores da iniciativa privada e servidores públicos. Assim, a discussão esbarra em mais algumas questões, como, por exemplo, a dificuldade em se determinar quem é servidor público, o princípio da continuidade e o da legalidade.

Numa tentativa de concluir o que foi discutido, podemos dizer que, para suprir a inércia do legislativo, o Supremo Tribunal Federal passou a adotar uma atitude concretista, dando maiores efeitos aos mandados de injunção. Contudo, muitas questões pertinentes ao tema ainda se mostram, sobretudo pelo fato de que as leis são passíveis de interpretação, e por esse motivo, a discussão referente à greve do servidor público está longe de acabar.

3.4 Ativismo judicial

Passando por duas fases distintas, que poderiam ser diferenciadas de acordo com a presença ou não da eficácia, o direito de greve do servidor público

como direito fundamental passou a ser requerido pelo Poder Judiciário através do que chamamos de ativismo judicial.

Como já foi mencionado anteriormente, como forma de suprir a omissão do Legislativo na regulamentação do referido direito, impetraram-se mandados de injunção, entendidos, primeiramente como mandamentais e, num momento posterior, como substanciais, ou de natureza concretista.

Em relação ao primeiro momento, ou seja, quando se defendia a corrente mandamental, podemos elencar os Mandados de Injunção 20, 485 e 585, como podemos observar as ementas abaixo:

MI: 20 DF, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 19/05/1994, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 22-11-1996. MANDADO DE INJUNÇÃO 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. DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO: O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao 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 constitucional 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. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção. A inércia estatal configura-se, objetivamente, quando o excessivo e irrazoável retardamento na efetivação da prestação legislativa - não obstante a ausência, na Constituição, de prazo pré-fixado para a edição da necessária norma regulamentadora - vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos seus beneficiários. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de admitir a utilização, pelos organismos sindicais e pelas entidades de classe, do mandado de injunção coletivo, com a finalidade de viabilizar, em favor dos membros ou associados dessas instituições, o exercício de direitos assegurados pela Constituição. Precedentes e doutrina.

Agora, o Mandado de Injunção 485:

MI: 485 MT, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 25/04/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-08-2002 MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO LEGISLATIVA. OMISSÃO DO CONGRESSO NACIONAL. 1. Servidor público. Exercício do direito público subjetivo de greve. Necessidade de integralização da norma prevista no artigo 37, VII, da Constituição Federal, mediante edição de lei complementar, para definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público. Precedentes. 2. Observância às disposições da Lei 7.783/89, ante a ausência de lei complementar, para regular o exercício do direito de greve dos serviços públicos. Aplicação dos métodos de integração da norma, em face da lacuna legislativa. Impossibilidade. A hipótese não é de existência de lei omissa, mas de ausência de norma reguladora específica. Mandado de injunção conhecido em parte e, nessa parte, deferido, para declarar a omissão legislativa.

Por fim, o mandado de injunção 585:

MI: 585 TO, Relator: ILMAR GALVÃO, Data de Julgamento: 15/05/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 02-08-2002MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS. ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Configurada a mora do Congresso Nacional na regulamentação do direito sob enfoque, impõe-se o parcial deferimento do writ para que tal situação seja comunicada ao referido órgão.

Nos mandados de injunção percebemos que é comum o fato de se afirmar que o direito de greve do servidor público se enquadra em norma de eficácia limitada, e por esse motivo demanda uma lei complementar, que irá definir os termos e limites do exercício do referido direito. Assim, torna-se necessária a utilização dos mandados de injunção.

Em relação à corrente concretista, podemos citar os Mandados de Injunção 670, 708 e 712:

MI: 708 DF, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 25/10/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-02 MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA 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 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 1.1. No julgamento do MI no 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990, o Plenário do STF consolidou entendimento que

conferiu ao mandado de injunção os elementos operacionais: seguintes i) os direitos constitucionalmente garantidos por meio de mandado de injunção apresentam-se como direitos à expedição de um ato normativo, os quais, via de regra, não poderiam ser diretamente satisfeitos por meio de provimento jurisdicional do STF; ii) a decisão judicial que declara a existência de uma omissão inconstitucional constata, igualmente, a mora do órgão ou poder legiferante, insta-o a editar a norma requerida; iv) o STF possui competência constitucional para, na ação de mandado de injunção, determinar a suspensão de processos administrativos ou judiciais, com o intuito de assegurar ao interessado a possibilidade de ser contemplado por norma mais benéfica, ou que lhe assegure o direito constitucional invocado; v) por fim, esse plexo de poderes institucionais legitima que o STF determine a edição de outras medidas que garantam a posição do impetrante até a oportuna expedição de normas pelo legislador. 1.2. Apesar dos avanços proporcionados por essa construção jurisprudencial inicial, o STF flexibilizou a interpretação constitucional primeiramente fixada para conferir uma compreensão mais abrangente à garantia fundamental do mandado de injunção. A partir de uma série de precedentes, o Tribunal passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva (CF, art. 5o, XXXV). [...]

Agora, o Mandado de Injunção 670:

MI: 670 ES, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 25/10/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-01 MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 1.1. No julgamento do MI no 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990, o Plenário do STF consolidou entendimento que conferiu ao mandado de injunção os elementos operacionais seguintes: [...] ii) a decisão judicial que declara a existência de uma omissão inconstitucional constata, igualmente, a mora do órgão ou poder legiferante, insta-o a editar a norma requerida; [...] iv) o STF possui competência constitucional para, na ação de mandado de injunção, determinar a suspensão de processos administrativos ou judiciais, com o intuito de assegurar ao interessado a possibilidade de ser contemplado por norma mais benéfica, ou que lhe assegure o direito constitucional invocado; v) por

fim, esse plexo de poderes institucionais legitima que o STF determine a edição de outras medidas que garantam a posição do impetrante até a oportuna expedição de normas pelo legislador. 1.2. Apesar dos avanços proporcionados por essa construção jurisprudencial inicial, o STF flexibilizou a interpretação constitucional primeiramente fixada para conferir uma compreensão mais abrangente à garantia fundamental do mandado de injunção. A partir de uma série de precedentes, o Tribunal passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva (CF, art. 5o, XXXV). [...]

Finalmente, temos o mandado de injunção 712:

STF - MI: 712 PA, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 25/10/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-03MANDADO DE INJUNÇÃO. ART. 5º, LXXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CONCESSÃO DE EFETIVIDADE À NORMA VEICULADA PELO ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA DE ENTIDADE SINDICAL. GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL [ART. 9º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 7.783/89 À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ QUE SOBREVENHA LEI REGULAMENTADORA. PARÂMETROS CONCERNENTES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELOS SERVIDORES PÚBLICOS DEFINIDOS POR ESTA CORTE. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DE ENTENDIMENTO ANTERIOR QUANTO À SUBSTÂNCIA DO MANDADO DE INJUNÇÃO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE SOCIAL. INSUBSSISTÊNCIA DO ARGUMENTO SEGUNDO O QUAL DAR-SE-IA OFENSA À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES [ART. 20 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E À SEPARAÇÃO DOS PODERES [art. 60, § 4o, III, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. INCUMBE AO PODER JUDICIÁRIO PRODUZIR A NORMA SUFICIENTE PARA TORNAR VIÁVEL O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS, CONSAGRADO NO ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. O acesso de entidades de classe à via do mandado de injunção coletivo é processualmente admissível, desde que legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano. 2. A Constituição do Brasil reconhece expressamente possam os servidores públicos civis exercer o direito de greve --- artigo 37, inciso VII. A Lei n. 7.783/89 dispõe sobre o exercício do direito de greve dos trabalhadores em geral, afirmado pelo artigo 9º da Constituição do Brasil. Ato normativo de início inaplicável aos servidores públicos civis. 3. O preceito veiculado pelo artigo 37, inciso VII, da CB/88 exige a edição de ato normativo que integre sua eficácia. Reclama-se, para fins de plena incidência do preceito, atuação legislativa que dê concreção ao comando positivado no texto da Constituição. 4. Reconhecimento, por esta Corte, em diversas oportunidades, de omissão do Congresso Nacional no que respeita ao dever, que lhe incumbe, de dar concreção ao preceito constitucional. Precedentes. 5. Diante de mora legislativa, cumpre ao Supremo Tribunal Federal decidir no sentido de suprir omissão dessa ordem. Esta Corte não se presta, quando se trate da apreciação de mandados de injunção, a emitir decisões desnutridas de eficácia. 6. A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua auto-aplicabilidade é inquestionável; trata-se de

direito fundamental de caráter instrumental. 7. A Constituição, ao dispor sobre os 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 [...].

Nos mandados de injunção supracitados podemos perceber que é citada a omissão do legislativo frente ao direito de greve do servidor público e há a necessidade de haver uma norma suficiente que o regule. Nesses termos, é citada a evolução jurisprudencial e pede-se concreção ao texto que se encontra presente na Constituição.

Fica evidente que, nos mandados de injunção, a aplicação concretista foi resultado da inércia do Legislativo, que não cumpriu as suas atribuições constitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como finalidade refletir acerca do direito de greve do servidor público, à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Conforme apregoa a Carta Magna de 1988, a greve é um direito e a lei 7.738, de 28 de junho de 1989, é a que o regula, estabelecendo parâmetros e limites para o seu devido exercício no setor privado.

A Constituição de 1989 disciplinou o direito de greve, no intuito de impedir restrições impostas pela legislação infraconstitucional e ainda o inseriu entre os direitos fundamentais. Sabe-se que a paralisação das atividades laborais é um recurso bastante poderoso, quando os trabalhadores têm em mente reivindicações, sejam elas de cunho financeiro ou não.

A força da greve é inegável, e já fora considerada crime, sendo convertida atualmente em direito, como foi citado anteriormente. Assim, no atual ordenamento jurídico brasileiro, a greve constitui-se de um direito fundamental de caráter coletivo, que resulta da autonomia privada coletiva inerente às sociedades democráticas, como ressalta Maurício Godinho Delgado.

Entretanto, o exercício do direito de greve ainda encontra muitas barreiras e, no caso do servidor público, falta ainda a possibilidade de exercê-lo de forma plena. Isto porque o direito esbarra, por exemplo, nos direitos fundamentais dos indivíduos. Assim, a referida lei proíbe, entre outras, a deflagração da greve em serviços que são considerados essenciais.

Reconhecer a greve como um direito fundamental não significa defender a indiscriminada utilização desse direito pelos trabalhadores. Pelo contrário, quanto mais forte e eficaz a forma de reivindicação, mais breve ou até mesmo desnecessária a sua concreta utilização, já que a outra parte envolvida no conflito preferirá a negociação a sofrer os prejuízos decorrentes de uma longa paralisação dos trabalhadores.

Após a longa experiência ditatorial e conquista da democracia, foi promulgada a Constituição Federal de 1988. Historicamente, podemos conceber a Carta como uma forma de compensar o cerceamento de direitos no regime precedente, e a então Constituição acabou por romper o ordenamento jurídico vigente, trazendo consigo uma série de direitos que muitas vezes dependiam do legislador para serem exercidos.

Posteriormente, podemos perceber que havia ainda dispositivos sem uma aplicabilidade imediata. Nesse contexto, surge o mandado de injunção, como forma de suprir a não efetividade das normas constitucionais consequente da inércia do Poder Legislativo.

A Constituição Federal previu o Mandado de Injunção como remédio para a proteção de direitos e liberdades constitucionais, foi para tornar essa proteção efetiva. Assim, interpretação de 2007 do Supremo Tribunal Federal sobre os efeitos do Mandado de Injunção veio a dar concreção a esse importante instrumento, o que somente se podia fazer por meio da assunção de funções políticas pelo Judiciário.

Por não haver previsão legal específica para o exercício do direito de greve do servidor público, o mesmo teve de ser exercido conforme os parâmetros delineados para o setor privado. Além dos muitos obstáculos a serem vencidos, muitos doutrinadores afirmam que a regulamentação do direito de greve do servidor público não constitui função do Judiciário, ferindo, dessa forma, a teoria de separação dos três poderes.

Entretanto, esse exercício de uma atribuição eminentemente política, que é associada a outro poder do Estado, não significa uma violação ao princípio da separação de poderes. Ao contrário, pode-se afirmar que essa assunção de função política pelo Judiciário integra os contornos que a Constituição Federal quis dar ao referido princípio.

REFERÊNCIAS

AROUCA, José Carlos. **Curso básico de direito sindical**. LTr, 2009.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo, Saraiva, 2014.

BRASIL. **Lei 7.783**, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve e define as atividades essenciais no setor privado. Coletânea de Legislação. 7. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.027**, de 12 de abril de 1990. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 abr. 1990.

CARMO, Maria Izabel Mazini do. **As condições da classe operária à época da Revolução Industrial**. 2009. Disponível em <<http://www.historia.uff.br/nec/condicoes-da-classe-operaria-epoca-da-revolucao-industrial>>. Acesso em 03 abr. 2015.

Comissão aprova regulamentação que limita direito de greve no Serviço Público. Disponível em: <<http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=7157>>. Acesso em 02 de junho de 2015.

CONCEIÇÃO, Maria da Consolação Vegi da. A greve no serviço público: elementos conceituais e o debate em torno da sua regulamentação. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 52, abr 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2685>. Acesso em 31 de maio de 2015.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2006.

GIMENEZ, Karen. **A fantástica ciência do Antigo Egito**. 2003. Disponível em <<http://super.abril.com.br/ciencia/fantastica-ciencia-antigo-egito-444035.shtml>>. Acesso em: 24 mar. 2015.

LARCHER, Marcello. **Comissão aprova regulamentação do direito de greve de servidores.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/trabalho-e-previdencia/477383-comissao-aprova-regulamentacao-do-direito-de-greve-de-servidores.html>>. Acesso em 31 de maio de 2015.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 15ª Ed. revista atualizada e ampliada, Editora Saraiva, 2011.

LIMA, Francisco; BELCHIOR, Germana. **Direito de greve do servidor público civil estatutário:** uma análise à luz dos direitos fundamentais e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Publicado no XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI/UFBA – Salvador/BA, 19 a 21 de junho de 2008. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/francisco_gerson_marques_de_lima.pdf>. Acesso em abril 2016.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à Constituição do Brasil** (vol. 6, tomo II) Ed. Saraiva. 2ª ed., 2001, p. 429.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS. **Recomendação n. 02/2010.** Disponível em <<http://mpto.mp.br/portal/sites/default/files/Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20MPE%20-%20greve%20Pol%C3%ADcia%20Civil.pdf>>. Acesso em 02 de junho de 2015.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho:** história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

NASCIMENTO, Edmilson Ferreira do. **Aspectos relevantes do direito de greve.** 2014. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/30924/aspectos-relevantes-do-direito-de-greve>>. Acesso em: 03 abr. 2015.

NERY JR, Nelson; DE ANDRADE NERY, Rosa Maria. **Constituição Federal Comentada.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

OLIVEIRA, Luciano. **Uma brevíssima história da greve.** La Insignia. 2008. Disponível em <http://www.lainsignia.org/2008/marzo/soc_005.htm>. Acesso em: 27 mar. 2015.

QUEIROGA, Vitória dos Santos Lima. Aspectos doutrinários e jurisprudenciais acerca da greve do servidor público: uma análise da decisão do STF ao suprir a omissão do legislativo. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11182&revista_caderno=4>. Acesso em abr 2016.

RODRIGUES, Normando. **Contribuição à crítica da história do direito de greve**. 2006. Disponível em < <http://www.nrodrigues.adv.br/publicacoes/producao-te%C3%B3rica/contribui%C3%A7%C3%A3o-a-cr%C3%ADtica-da-historia-do-direito-de-greve.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2015.

RUZZARIN, Jean; BARBOSA, Robson. **Projeto de Lei 327/2014 atropela os servidores**: direito de greve e negociação coletiva no espaço público. 2014. Disponível em: < <http://www.blogservidorlegal.com.br/projeto-de-lei-3272014-atropela-os-servidores-direito-de-greve-e-negociacao-coletiva-servico-publico/>>. Acesso em: 31 maio 2016.

SALGADO, Lia. **Saiba quando o funcionário público tem direito à estabilidade**. Disponível em: < <http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2011/saiba-quando-o-funcionario-tem-direito-a-estabilidade.html>>. Acesso em 31 de maio de 2015.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 7.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª ed. São Paulo, Malheiros, 2004.

STF - **MI: 20** DF, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 19/05/1994, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 22-11-1996. Disponível em: < <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/748172/mandado-de-injuncao-mi-20-df>>. Acesso em 01 jun. 2016.

STF - **MI: 485** MT, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 25/04/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-08-2002. Disponível em < <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/774653/mandado-de-injuncao-mi-485-mt>>. Acesso em 01 jun. 2016.

STF - **MI: 585** TO, Relator: ILMAR GALVÃO, Data de Julgamento: 15/05/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 02-08-2002. Disponível em: <

<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/774381/mandado-de-injuncao-mi-585-to>>. Acesso em: 01 jun. 2016.

STF - **MI: 670** ES, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 25/10/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-01. Disponível em: <
<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2926661/mandado-de-injuncao-mi-670-es>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

STF - **MI: 680** DF, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 02/04/2004, Data de Publicação: DJ 14/04/2004. Disponível em: <
<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14801113/mandado-de-injuncao-mi-680-df-stf>>. Acesso em: 3 jun. 2016.

STF - **MI: 708** DF, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 25/10/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-02. Disponível em: <
<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14725991/mandado-de-injuncao-mi-708-df>>. Acesso em 01 jun. 2016.

STF - **MI: 712** PA, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 25/10/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 DIVULG 30-10-2008 PUBLIC 31-10-2008 EMENT VOL-02339-03. Disponível em: <
<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2926757/mandado-de-injuncao-mi-712-pa>>. Acesso em: 3 jun. 2016.

TEMER, Michel. **Elementos do direito constitucional**. 14^a Ed. revista e ampliada, Malheiros, 1998, pg. 23.

TRIDA, Rafael Camargo. **Eficácia das Normas Constitucionais**. Disponível em: <
<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8235/Eficacia-das-normas-constitucionais.html>>. Acesso em 01 de abril de 2016..

VIANNA, Segadas et al. **Instituições de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, v. 193, 1993.