



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE DIREITO  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE BACHAREL EM DIREITO**

**JOSINALDO FERREIRA DOS SANTOS**

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO**

**GUARABIRA  
2017**

**JOSINALDO FERREIRA DOS SANTOS**

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharel em Direito, da Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, Guarabira – PB., em cumprimento às exigências para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador Prof. Ms. Jossano Amorim

**GUARABIRA  
2017**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL DE  
GUARABIRA/UEPB

S237d Santos, Josinaldo Ferreira dos

O direito de greve do servidor público / Josinaldo Ferreira  
dos Santos. – Guarabira: UEPB, 2016.  
24 p.

Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Estadual  
da Paraíba.

“Orientação Prof. Me. Jossano Amorim”.

1.Direito de Greve. 2. Organização Sindical. 3. Servidor  
Público. 4. Constituição Brasileira . I.Título.

22.ed. CDD 342

JOSINALDO FERREIRA DOS SANTOS

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO**

Artigo apresentado ao Curso de Bacharel em Direito, da Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Humanidades, Guarabira – PB., em cumprimento às exigências para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 10/04/2017

BANCA EXAMINADORA

Jossano Nendo de Amorim

Prof. Ms. Jossano Amorim (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Vinicius Soares de Campos Barros  
Prof. Dr. Vinicius Campos Barros.  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Agassiz de Almeida Filho

Prof. Agassiz de Almeida Filho  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Aos meus pais, pela dedicação, companheirismo e amizade, DEDICO.

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus pelo Dom da Vida e pelas conquistas.

À minha família pelo apoio.

Ao professor orientador pela atenção.

Aos professores do Curso de Bacharel em Direito da UEPB.

E aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

***“O direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.”***

(CFB art. 37, VII)

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>07</b>
<b>2</b>	<b>DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>08</b>
2.1	<i>Aspectos gerais concernente à greve.....</i>	08
2.2	<i>Direito de greve dos Servidores Públicos.....</i>	11
2.3	<i>O posicionamento jurisprudencial sobre o direito de greve dos servidores públicos.....</i>	15
2.3.1	<i>A mudança de entendimento do STF e o julgamento dos mandados de injunção 670/es, 708/df e 712/pa .....</i>	18
2.4	<i>Supremo tribunal federal e o julgamento do recurso extraordinário 693456/RJ.....</i>	20
<b>3</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>22</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>23</b>

## O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO

Josinaldo Ferreira dos Santos

### RESUMO

O direito de greve nem sempre foi concedido ao servidor público que passou a ser assegurado pela Constituição em dispositivo próprio no art. 37, VII, situado no Capítulo que trata da Administração Pública. Para legitimar a instauração da greve é necessário que a mesma esteja organizada junto à organização sindical dos trabalhadores, visto que se trata de direito coletivo, o artigo 8º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 estabelece que nas negociações coletivas é obrigatória a participação do sindicato profissional. Quanto ao Regime jurídico dos servidores públicos podemos definir como sendo o conjunto de princípios e regras referentes a direitos, deveres e demais normas que regem a sua vida funcional. A lei que reúne estas regras é denominada de Estatuto e o regime jurídico passa a ser chamado de Regime Jurídico Estatutário. A falta de regulamentação do direito de greve do servidor público é um caso típico de inconstitucionalidade por omissão, onde o Estado permanece inerte diante de uma determinação da Constituição Federal de 1988. Portanto, é um caso de se fazer valer do Mandado de Injunção como instrumento capaz de sanar tal problemática, hoje também regulamentado pela lei 13300/2016. Há casos em que se encontra colisão de normas constitucionais em relação ao direito de greve e caberá ao intérprete o dever de harmonizar a tensão e assegurar que os servidores públicos não sejam prejudicados e essa harmonia deverá ter a participação de todos os envolvidos para assegurar que nenhuma das partes sejam prejudicadas e assim fazer valer a democracia.

**Palavras Chave: Greve. Servidor Público. Direito. Constituição Brasileira. Organização Sindical.**

### 1 INTRODUÇÃO

O trabalho aqui apresentado tem por objetivo comentar e analisar o direito de greve e suas implicações no âmbito do serviço público. Sabe-se que todos os direitos conquistados por uma nação, nascem da organização do seu povo no intuito de obter determinado direito, neste caso, o direito de greve. E, no Brasil, a luta dos trabalhadores passou por um longo processo de reivindicações de direitos até chegar ao momento atual, com garantias asseguradas por lei, sendo o direito de greve uma delas. Neste processo de organização e conquista e exercícios de direitos, o de greve nem sempre foi concedido ao servidor público. Na história das constituições brasileiras, o direito de greve ora era proibido, como ocorreu na Carta de 1937, ora permitia-se seu gozo apenas ao trabalhador da iniciativa privada.

Mas foi somente com o advento da Constituição de 1988, que se previu o direito de greve do servidor público civil, e hoje eles estão organizados por categorias e fortalecidos através das organizações sindicais.

Este trabalho de cunho bibliográfico foi desenvolvido para melhor compreensão da problemática e aprofundamento de questões relacionadas ao direito de greve do servidor público. Pretende-se, assim, colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o mesmo. E para a realização desta pesquisa utilizou-se como método de abordagem o método dedutivo, como método de procedimento foi-se utilizado o teleológico, histórico-evolutivo e como fontes de pesquisa: a legislativa, doutrinária e jurisprudencial.

Aqui é feito uma abordagem no primeiro capítulo sobre o conceito de greve e seus aspectos conceituais, bem como a sua natureza jurídica. Na continuidade com o segundo capítulo, aborda-se o direito de greve dos servidores públicos, conceitos e características, como também as características do regime jurídico dos servidores público. Para o terceiro capítulo traz-se a discussão sobre o posicionamento jurisprudencial sobre o direito de greve dos servidores públicos. Nas considerações finais é considerada a importância deste tema para a sociedade que vem cada dia mais se organizando em categorias e assegurando os seus direitos e o direito de greve está sempre pautado em todas as categorias.

## **2. DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 Aspectos Gerais Concernentes À Greve**

A Greve é uma interrupção voluntária e continuada do trabalho, combinada e realizada por um coletivo de operários e/ou funcionários. Ela é uma forma de protesto do trabalhador para forçar o patronato a atender suas reivindicações, que geralmente ocorre por melhores condições de trabalho e salários. A Lei 7.783/89 em seu art.2º diz que “a greve é a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, da prestação pessoal de serviços a empregador”. Essa paralisação coletiva das atividades dos trabalhadores tem como objetivo exercer pressão, visando à defesa ou conquista de interesses coletivos, ou com objetivos sociais mais amplos. Para os movimentos sociais greve é um movimento que envolve os interesses de uma categoria para reivindicar seus direitos.

Mas para legitimar a instauração da greve é necessário que a mesma esteja organizada junto à organização sindical dos trabalhadores, visto que se trata de direito coletivo. Ou seja, não é possível um único funcionário fazer greve, pois o coletivismo é um atributo essencial à greve, podendo a greve ainda atingir a totalidade da empresa, bem como apenas setores

pontuais da mesma. O artigo 8º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 estabelece que nas negociações coletivas é obrigatória a participação do sindicato profissional, sendo assim, necessária a participação sindical dos trabalhadores na instauração do movimento que deverá promover a articulação da classe e através de Assembléias definir como se dará o processo da paralisação.

Mas não se pode confundir essa legitimidade sindical com a titularidade do direito de greve, que pertence aos trabalhadores, pois a eles compete decidir sobre a oportunidade e os interesses a serem reivindicados pelo movimento. São eles, portanto, os protagonistas do movimento de greve e a organização sindical é o mecanismo para a legalidade.

Quanto à sua natureza jurídica em conformidade com Delgado (2014, p. 1559) “trata-se de um direito potestativo coletivo, resultante da autonomia privada coletiva inerente às sociedades democráticas”. No Brasil, a greve é amparada pela Constituição e pela lei de greve, que garante a sua legitimidade e também estabelece algumas restrições.

Nesse sentido, a greve pode ser entendida, como afirma, Mauricio Godinho Delgado, como mecanismo de autotutela autorizado pelo Estado que serve como instrumento de pressão coletiva.

A greve possui assim as características de coletividade, como embasamento legal, havendo a paralisação coletiva quanto ao cumprimento das respectivas obrigações contratuais pelos trabalhadores, com o nítido caráter de exercício coercitivo coletivo e direto. No entanto, desde já, deixa-se claro, que o instituto em análise não autoriza atos de violência contra o empregador, seu patrimônio e contra os colegas trabalhadores em conformidade com a legislação específica. A greve deve possuir objetivos bem definidos, que, em geral, são de natureza econômico-profissional ou contratual trabalhista e como aqui já mencionado são propósitos coletivos para uma classe de trabalhadores.

No ordenamento jurídico brasileiro, atualmente, o direito de greve é um direito constitucional, e também um direito social dos trabalhadores. Trata-se de um Direito Fundamental por estar no Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da Constituição Federal 1988, mais precisamente no artigo 9º que assim dispôs:

*“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.”*

O direito de greve no território brasileiro é assegurado pela Constituição Federal de 1988, mas para que esse direito fosse regulamentado os trabalhadores passaram por diversos movimentos de lutas e que apresentam histórias de muita resistência. Sendo hoje os movimentos grevistas organizados através de seus sindicatos e atuam nas diversas categorias.

No mesmo sentido Nascimento (2011, p. 1367) diz que Greve é um direito individual de exercício coletivo, manifestando-se como autodefesa. Logo é um direito assegurado que propõe ao trabalhador defender-se dos abusos do patronato com relação as suas condições de trabalho, uma vez que a história de trabalho dos trabalhadores sempre foi de exploração, falta de segurança e, até mesmo trabalho escravo.

No artigo 6º, da Lei da Greve (Lei 7.783/1989) podemos identificar o seguinte: *Art. 6º São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos: I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve; II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.* Assim, pode-se afirmar que ações do tipo panfletagem e acesso direto à população para apoio à greve e o fortalecimento do movimento são assegurados, e os grevistas podem usar desta ferramenta para receberem o apoio da sociedade.

A greve pode ser considerada lícita quando atender as exigências legais (previstas na Lei 7.783/89); e ilícita quando não atender a tais exigências. Por exigências legais tem-se, a título de exemplificação, a necessidade de prévia frustração da negociação coletiva e do recurso arbitral, bem como a convocação de assembleia sindical específica para definição da pauta de reivindicações, além da efetiva paralisação coletiva dos serviços, consoante art. 4º, Lei nº 7.783/89. Em caso de violação dos mencionados pressupostos, a greve será considerada abusiva ou ilícita como diz o art. 6º e § 1º *“Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constringer os direitos e garantias fundamentais de outrem.”*

Neste contexto, os sindicatos são as organizações que devem assegurar a observância para a regularidade da greve, e a necessidade de coletividade é fundamental para o êxito no movimento de greve. Para Nascimento (2011, p.373):

Direito coletivo do trabalho, para muitos direito sindical, é o ramo do direito do trabalho que disciplina as organizações sindicais, sua estrutura, suas relações representando as categorias profissionais e econômicas, os conflitos coletivos, tudo segundo um princípio pluralista de formação da ordem jurídica.

Neste sentido, pode-se observar que o direito de greve assegurado na Lei não é absoluto, já que a legislação impõe limites aos movimentos e tais restrições esclarecem que

não se deve atentar contra as liberdades individuais e sociais. A própria Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 apresenta limitações ao direito de greve, sendo uma delas a relação com os serviços ou atividades essenciais, que são inadiáveis para a comunidade. Tais serviços são bem definidos pela Lei da Greve no artigo 10.

Portanto, esse qualificativo determinante é importante para que a realização do movimento seja considerada constitucional e conseqüentemente legal. A outra restrição está prevista no artigo 9º, § 2º da CRFB/88, que diz que os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da Lei. Assim a abusividade das condutas paredistas estão submetidas às sanções previstas em lei. Enfim, a lei 7.783/89 ou lei da greve apresenta os limites e cabe aos movimentos respeitá-los.

## **2.2 Direito De Greve Dos Servidores Públicos**

Para Meireles (2016, p.518) Servidores Públicos são “todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública, direta e indireta, do Estado, sob regime jurídico estatutário regular, geral ou peculiar, ou administrativo espacial, ou celetista (regido pela Consolidação das Leis do Trabalho), de natureza profissional e empregatícia”.

Para Melo (2015, p.255) Servidores Públicos são “todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público”.

Depreende-se dos conceitos citados que servidor público é aquele que mantém vínculo não só com o Estado, mas também com as pessoas jurídicas de Direito Público da Administração Pública Direta e Indireta com o estabelecimento de relação de trabalho de natureza profissional não eventual e vínculo de dependência.

Os servidores públicos podem compreender duas espécies: a) os que são titulares de cargos públicos na Administração Direta, nas autarquias e fundações de Direito Público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como também ocupar cargos no Poder Judiciário e nas esferas administrativas do Poder Legislativo; b) os que são servidores empregados das pessoas jurídicas acima referidas pelo fato da ligação de vínculo empregatício.

De acordo com Meireles (2016, p.520)

O Regime Jurídico dos servidores civis consubstancia os preceitos legais sobre a acessibilidade aos cargos públicos, a investidura em cargo efetivo

(por concurso público) e em comissão, as nomeações para funções de confiança; os deveres e direitos dos servidores; a promoção e respectivos critérios; o sistema remuneratório (subsídios ou remuneração, envolvendo os vencimentos, com as especificações das vantagens de ordem pecuniária, os salários e as reposições pecuniárias); as penalidades e sua aplicação; o processo administrativo; e a aposentadoria.

Quanto ao Regime jurídico dos servidores públicos podemos definir como sendo o conjunto de princípios e regras referentes a direitos, deveres e demais normas que regem a sua vida funcional. A lei que reúne estas regras é denominada de Estatuto e o regime jurídico passa a ser chamado de Regime Jurídico Estatutário. E, no âmbito de cada pessoa política seja União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios há um Estatuto.

A Lei que define o Regime Jurídico dos Servidores Públicos é a Lei 8.112/90, de 11/12/1990. No Art. 1º desta Lei podemos observar o seguinte: *Esta Lei institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais.*

Saliente-se que a luta dos trabalhadores por direitos vem se definindo num leque de conquistas e os servidores públicos estão inseridos neste processo de conquista de direitos trabalhistas que hoje estão assegurados na Constituição Federal Brasileira.

E na Constituição Federal de 1988, o direito de greve está situado entre os direitos e garantias fundamentais. O art. 9º, *caput*, reza que compete aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercer o direito de greve e sobre os interesses que devam por meio dele defender. Para os servidores públicos, a previsão consta em dispositivo próprio da Constituição no art. 37, VII, situado no Capítulo que trata da Administração Pública. Que reza o seguinte: *o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.* Com a Emenda Constitucional nº 19/98, o citado dispositivo passou a prever a necessidade de lei específica para definir os termos e limites do direito de greve, pois antes se exigia lei complementar.

No entanto, para que os servidores públicos possam exercer plenamente esse direito fundamental, exige-se a edição de uma lei específica. Acontece que o Poder Legislativo insiste em permanecer inerte e omissivo em relação à elaboração do ato legislativo ordinário (lei específica) o que vem causando ao longo do tempo inúmeras dúvidas sobre os limites e aplicabilidade do direito de greve no serviço público.

Diante da inércia legislativa, faz-se necessário a regulamentação do direito de greve dos servidores públicos a qual se tornou algo indispensável, pois a situação vem gerando instabilidade. A regulamentação é necessária e indiscutível, pois objetiva garantir a

efetividade do conteúdo constante na norma definidora do direito e esta é mais uma bandeira de luta para os servidores públicos que é a regulamentação.

De acordo com a teoria Tripartida de José Afonso da Silva a qual se refere a eficácia e aplicabilidade, como também da produção dos efeitos jurídicos das normas constitucionais, elas são divididas em: normas constitucionais de eficácia plena que são aquelas que produzem seus efeitos jurídicos máximos desde a sua entrada em vigor, possuem aplicabilidade imediata, direta e integral, portanto são autoaplicáveis; normas constitucionais de eficácia contida são também autoaplicáveis, no entanto podem sofrer algum tipo de restrição pelas leis vigentes, ou seja, não são integrais; e por último as normas constitucionais de eficácia limitada que são aquelas que dependem de uma atuação futura do poder público para poderem produzir seus efeitos jurídicos desejados. Têm aplicabilidade indireta, mediata e não integral, ou seja, não são autoaplicáveis.

De acordo com José Afonso da Silva (2013, p.706)

Ora, o direito de greve, em tal caso, existe por força de norma constitucional, não por força de lei. Não é a lei que vai criar o direito. A Constituição já o criou. Nesses casos de norma de eficácia contida, a lei referida na norma, quando promulgada, é apenas restritiva do direito reconhecido, não geradora desse direito. Isso significa que enquanto a lei não vem, o direito há que prevalecer em sua amplitude constitucional.

Depreende-se da citação acima que não se pode admitir que um direito fundamental previsto na nossa Carta Magna permaneça sem produzir seus efeitos pelo fato da mora legislativa em editar uma lei específica que vem garantir a sua plena eficácia. O que se percebe é que o Poder Legislativo com sua inércia é capaz de engessar a atuação da própria Constituição Federal, o que deve ser considerado inadmissível.

Muitas vezes a própria administração pública, aproveitando-se da inexistência de lei específica que regulamente o direito de greve do servidor público se nega a reconhecer tal direito por mais justo que ele venha a ser. A Administração Pública tem procurado o Poder Judiciário no intuito de conseguir a decretação da ilegalidade dos movimentos grevistas, algo que deixa os servidores públicos num beco sem saída, afinal se tem o direito, no entanto, estão privados de exercê-los. Claro que os movimentos paredistas precisam agir com razoabilidade e respeitando os ditames da lei 7783/89 que por ora tem sido aplicado aos servidores públicos naquilo que se refere ao exercício do direito de greve, mas sem deixar de se fazer valer o direito constitucional de greve.

Portanto, percebe-se que a falta de regras claras para o exercício do direito de greve é responsável pela instabilidade na relação entre servidores públicos e a Administração Pública, resultando atitudes exacerbadas de parte a parte, devendo os Poderes Constituídos se movimentarem no sentido de agilizarem a edição de lei específica que venha regulamentar o direito de greve dos servidores públicos.

Quando ao direito de greve e a continuidade do serviço público é visto na redação original do art. 2º da Lei 7.783/89 que é possível, em tese, a suspensão total da prestação de serviços, embora seja necessário, em alguns casos, que o sindicato, mediante acordo com o empregador, mantenha equipes de empregados para assegurar os serviços cuja paralisação resulte em prejuízo irreparável como consta no art. 9º. Já nas atividades essenciais apresentadas no art. 11º, deve-se garantir a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, sendo consideradas necessidades inadiáveis aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

O fato é que a suspensão temporária da prestação de serviços pelos servidores/trabalhadores se choca com o princípio da continuidade dos serviços públicos. O princípio da continuidade dos serviços públicos que é um princípio Constitucional implícito do Direito Administrativo, também chamado de princípio da Permanência, defende que a atuação administrativa deve ser contínua, ininterrupta, ou seja, consiste na proibição da interrupção total do desempenho de atividades do serviço público prestadas a população e seus usuários. Entende-se que, o serviço público consiste na forma pelo qual o Poder Público executa suas atribuições essenciais ou necessárias aos administrados. Diante disso, entende-se que o serviço público, como atividade de interesse coletivo, visando a sua aplicação diretamente a população, não pode parar, deve ele ser sempre contínuo, pois sua paralisação total, ou até mesmo parcial, poderá acarretar prejuízos aos seus usuários, e não somente a eles, tendo em vista que destes prejuízos poderão ser exigidos ressarcimentos e até mesmo indenizações, recairá estes prejuízos aos próprios servidores públicos.

Sabe-se que o serviço público é fundamental e indispensável para a população, tendo em vista que várias áreas e atividades dos órgãos públicos, além de ligadas diretamente a população, hoje em dia podemos considerá-las como obrigatória sua utilização pelos que dela dependem como é caso da saúde e segurança pública.

No entanto, deve-se salientar que o direito de greve consiste em um direito assegurado pela Constituição Federal em seu artigo 37, VII, porém devemos fazer uma ressalta quanto a isso, pois o direito de greve deve ser exercido nos limites definidos na lei.

Desta forma, possui os órgãos direito de greve, mas seu direito não pode ser exercido por todos os servidores públicos ao mesmo tempo, deve uma parte do determinado órgão, que entrou em greve, continuar funcionando tendo em vista a obrigatoriedade de respeitar o princípio da continuidade do serviço público, pois a população, que utiliza de seus serviços não pode ser prejudicada e caso isto ocorra devemos destacar o artigo 37, § 6º da Constituição Federal que garante aos usuários do serviço público o direito de indenização ou ressarcimento dos eventuais prejuízos obtidos por causa da greve.

Pode-se citar como exemplo de serviços públicos que devem respeitar o princípio da continuidade, o serviço de distribuição de água tratada e esgoto, transporte coletivo, saúde e etc. Vale ressaltar que tais interrupções poderão ocorrer em curtos períodos de tempo, interrupções estas que deverão ser antecipadamente notificadas aos seus usuários, não de um dia para outro, mas em tempo hábil para que os dependentes de determinado serviço possam se programar. Esta situação compete a sua exceção.

Diante do exposto, vemos a importância de que o serviço público possui perante seus usuários e como deve ser respeitado o princípio da continuidade ou permanência. Entendemos que caso ocorra a paralisação, desta poderá ocorrer inúmeros transtornos, não somente aos usuários como também aos que dispõem de tal atividade. Desta forma, devemos nos ater a tal princípio e respeitá-lo. Neste caso, acontece uma colisão de normas constitucionais, cabendo ao intérprete o dever de harmonizar a tensão existente. E na busca pela concordância prática das normas em contradição, deve-se “*produzir um equilíbrio, sem jamais negar por completo a eficácia de qualquer delas*” (BARROSO, 2010, p. 206). Este equilíbrio deve garantir a aplicação do conteúdo essencial de ambas as normas constitucionais.

### **2.3 O Posicionamento Jurisprudencial Sobre o Direito De Greve Dos Servidores Públicos**

A Constituição de 1988 traz como ferramenta para o combate às omissões inconstitucionais, o Mandado de Injunção como um remédio que deve ser utilizado “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”.

Percebe-se que o objetivo do Mandado de Injunção, hoje também regulamentado pela lei 13300/2016 - onde são disciplinados o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo - é garantir o exercício do direito que se encontra disciplinado na Carta Magna, direito até então ineficaz em razão da omissão legislativa do Estado.

A falta de regulamentação do direito de greve do servidor público é um caso típico de inconstitucionalidade por omissão, onde o Estado permanece inerte diante de uma determinação da Constituição Federal de 1988. Portanto, é um caso de se fazer valer do Mandado de Injunção como instrumento capaz de sanar tal problemática.

É importante ressaltar que o Mandado de Injunção requer o preenchimento de alguns requisitos para que seja viável a sua utilização, tais como: a) a falta de norma regulamentadora de direito fundamental e que essa ausência possa causar danos aos cidadãos; b) que exista mora por parte do órgão legislativo, tendo superado um prazo razoável para a realização do ato legislativo necessário para a concretização do direito fundamental garantido pela Constituição.

O que acontece é que durante muito tempo, o Supremo Tribunal Federal entendeu que sua atuação seria exaurida no acolhimento do mandado de injunção no sentido de reconhecer a mora legislativa e comunicação ao Poder Legislativo.

Esse entendimento foi verificado quando do julgamento do mandado de injunção 20-DF, de relatoria do Ministro Celso de Melo, realizado em maio de 1994, quando o Supremo Tribunal Federal considerou a existência de lacuna técnica decorrente da demora do Congresso Nacional em regulamentar o direito de greve do servidor público civil, mas, lamentavelmente, ao invés de criar uma norma específica para o caso concreto, algo que seria da própria essência do mandado de injunção, apenas limitou-se a comunicar a decisão ao Congresso Nacional, para que o mesmo viesse a tomar providências necessárias para edição de lei complementar indispensável ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis, conforme podemos constatar na Ementa do MI 20/DF:

Ementa

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 específica reclamada pela Carta Política. A lei específica 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. (MI nº 20/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Celso de Melo, DJE de 22/11/1996).

O que também fica claro desse julgamento é que o Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do MI nº 20/DF adotou a teoria não concretista que é aquela que delimita ao mandado de injunção apenas o reconhecimento formal da inércia do poder legislativo em editar a norma regulamentadora para que possa efetivar os direitos garantidos na Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal possuía um entendimento no qual devia-se respeitar a clássica divisão de poderes, sob pena de violação do art. 2º, da CF/88, onde caberia ao Poder Judiciário apenas declarar a existência de uma omissão constitucional, com futura comunicação ao Poder Legislativo. Ou seja, com a adoção da teoria não concretista os efeitos de uma decisão que concedia o mandado de injunção eram apenas para decretar a mora legislativa, reconhecendo dessa forma, a sua inércia, e deixando a greve dos servidores públicos no plano da ilegalidade. Mas conforme o tempo foi passando o Supremo foi entendendo que este posicionamento não era o mais adequado e avançou no tocante a interpretação constitucional, conforme verificaremos no tópico seguinte.

### **2.3.1 A mudança de entendimento do STF e o julgamento dos mandados de injunção 670/es, 708/df e 712/pa.**

No ano de 2007 em um julgamento dito por muitos como histórico, o Supremo Tribunal Federal, adotando um posicionamento mais ativo e observando premissas constantes no neoconstitucionalismo, julgou os MIs 670, 708 e 712 ajuizados respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo (Sindipol), pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (Sintem) e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Paraná (Sinjep), os quais buscavam assegurar o direito de greve em prol de seus filiados, já que, não existia lei que viesse a regulamentar o direito de greve dos seus filiados, assegurado no art. 37, VII, da Constituição Federal de 1988.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal adotando a teoria concretista geral a qual defende a ideia que o Poder Judiciário deve garantir o exercício de um direito constitucional, até que o poder responsável pela edição da norma regulamentadora a edite.

A teoria concretista possui algumas vertentes, dentre elas: a-) Teoria concretista geral: Adotada recentemente em algumas decisões prolatadas pelo Supremo Tribunal Federal (ex. MI 670, 708 e 712), preconiza que, diante da ausência de norma regulamentadora, cabe ao Poder Judiciário o suprimento da lacuna. Deste modo, o Judiciário, mediante sentença, regularia a omissão em caráter geral, ou seja, além de viabilizar o exercício do direito pelo impetrante do MI, também estenderia os efeitos a todos aqueles em idêntica situação (efeito erga omnes); b-) Teoria concretista individual: Também está sendo adotada pelo STF em algumas situações (ex. MI 721). Segundo este entendimento, diante da lacuna, o Poder Judiciário deve criar a regulamentação para o caso específico. Ou seja, a decisão viabiliza o exercício do direito somente pelo impetrado, vez que a decisão teria efeitos inter partes; c-) Teoria concretista intermediária: Traduz-se na fusão da teoria não-concretista com a teoria concretista individual, vez que, preconiza o dever do Poder Judiciário, em um primeiro momento, de limitar-se a declarar a omissão ao órgão responsável pela elaboração da norma regulamentadora, fixando-lhe prazo para suprimento da lacuna. Expirado o prazo assinalado pelo Poder Judiciário, ficaria este autorizado a suprir a lacuna para o caso concreto, isto é, somente para o impetrante.

E foi nessa esteira que o Supremo Tribunal Federal quando dos julgamentos dos referidos mandados de injunção, decidiu que, até a edição da lei regulamentadora do direito

de greve, previsto no art. 37, inciso VII, da nossa Carta Magna seria aplicada de forma análogica a lei 7.783/1989 no que couber, para possibilitar o exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis, com atenção especial, os artigos 1º ao 9º, 14, 15 e 17 da referida lei.

Confira-se, dessa forma, a Ementa do julgado:

Ementa: 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). ( MI nº708/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, Dje de 31/10/08)

Observa-se que tal decisão pelo menos, atenuou o problema da falta de regulamentação do exercício do direito de greve, não mais se configurando um ato ilícito, a greve dos servidores públicos civis. É importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal ao julgar os mandados de injunção de nº670/ES, 708/DF e 712/PA não invadiu a competência do Congresso Nacional, já que, a Corte exerceu na ocasião, uma função normativa, e não legislativa. Segundo o ministro Eros Grau ao proferir seu voto no MI 712-PA “a função normativa do Judiciário inclui por imposição expressa da Constituição, a tarefa de formular supletivamente, nas hipóteses de concessão do mandado de injunção, a norma regulamentadora reclamada”.

É de fundamental importância salientar que o julgamento dos mandados de injunção 670, 708 e 712 vieram a definir a aplicação da lei 7783/1989, lei geral de greve, em relação ao direito de greve do servidor público naquilo que couber, ou seja, foram feitas alterações notadamente nos artigos 2º onde foi suprimido o adjetivo “total”, onde se conclui que a

paralisação dos servidores públicos deverá ser sempre parcial; no art. 3º foi ampliado o prazo de comunicação prévia ao empregador de 48 para 72 horas; o art. 9º passou a prever a obrigação do sindicato de manter em atividades equipes de empregados para assegurar e regular a continuidade do serviço público; por fim o art. 14 onde foi incluída hipótese de abusividade da greve o comprometimento da regular continuidade da prestação do serviço público.

Portanto, diante do exposto, neste tópico, percebe-se a notória importância dos mandados de injunção citados, anteriormente, como forma de efetivação do direito de greve do servidor público o qual se tornou ao longo desses anos vítima de uma flagrante inércia do Poder Público Legislativo.

#### **2.4 O Supremo Tribunal Federal e o Julgamento Do Recurso Extraordinário 693456/ RJ**

No dia 27 de Outubro de 2016 o Supremo Tribunal Federal julgou por maioria de votos o Recurso Extraordinário 693.456, fixando a tese de repercussão geral: “A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público”.

A greve é um direito fundamental garantido pela Constituição Federal, sendo um instrumento legítimo utilizado pelos servidores e trabalhadores em geral em prol da melhoria salarial e das condições de trabalho. No entanto, esse direito não é absoluto, devendo ser usado de forma razoável e responsável. E isso expõe um confronto de normas constitucionais e um direito que era para ser absoluto não é, apresenta limites e penalidades.

O art. 7º da lei nº 7.783/89 diz que: “Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho”.

Aplicando o referido artigo à realidade dos servidores públicos civis depreende-se que a greve corresponde à suspensão do contrato de trabalho, pois nesse caso ao suspender o contrato de trabalho, não haverá prestação de serviços. É importante registrar que os servidores públicos civis não são portadores de um contrato de trabalho propriamente dito, é

que como foi falado em linhas anteriores aplica-se a lei de greve da iniciativa privada em relação aos servidores públicos, naquilo que couber.

Sendo assim, com o rompimento do contrato de trabalho e a não prestação dos serviços decorrente da deflagração da greve, faz com que os dias não trabalhados não sejam pagos pela Administração Pública aos servidores grevistas. Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que quando do julgamento do Recurso Extraordinário 693456/RJ autorizou a Administração Pública a fazer o corte dos dias parados antes de uma decisão da Justiça que considere a greve ilegal, salvo quando a greve tiver sido provocada por atraso no pagamento ou outras situações excepcionais. O entendimento do Supremo também não impede a negociação para a compensação dos dias não trabalhados.

É importante frisar que os servidores públicos civis de uma forma geral estão autorizados pela nossa Carta Magna a fazerem greve, no entanto, devem arcar com o ônus desse direito, não enxergando os cortes salariais decorrentes dos dias parados em virtude da greve, como punição, já que a sociedade também é “penalizada” em razão da diminuição da prestação dos serviços.

O que se tem discutido bastante no meio jurídico é o fato desse posicionamento do Supremo está ceifando o direito de greve do servidor público. Algo que não concordamos, pois os servidores públicos são aqueles que detêm um grande poder de barganha, já que, são servidores estáveis e não correm o risco de serem demitidos de forma sumária, além de prestarem serviços para toda sociedade e que em uma eventual paralisação desses serviços causam grandes prejuízos para toda uma coletividade. O que não se verifica em relação aos trabalhadores da iniciativa privada, onde há o conflito entre o capital e o trabalho é latente, algo que impossibilita muitas vezes a deflagração de movimentos paredistas no seio das empresas privadas, já que, os trabalhadores muitas vezes se sentem acoados e temem a perda de seus empregos.

Mais uma vez reiteramos que os servidores públicos têm que arcar com o ônus do movimento, sendo legítimo o corte do ponto dos dias não trabalhados, pois eles são responsáveis por prestar serviços públicos contínuos e que não podem muitas vezes serem interrompidos abruptamente.

Ao autorizar os descontos na folha de pagamentos dos grevistas, o Supremo não está a diminuir o direito de greve dos servidores, pois como já falamos é um direito fundamental garantido pela nossa Constituição de 1988. O que não se pode admitir é exercer esse direito sem limites e consequências.

Por fim, chama-se a atenção da necessidade de conversação entre as partes para negociarem a reposição dos dias parados ou até mesmo o parcelamento dos descontos, sendo a negociação um meio importante para a solução dos conflitos.

### **3 CONCLUSÃO**

Considera-se, portanto, que a greve não é um simples direito fundamental dos trabalhadores, mas um direito fundamental de natureza instrumental e desse modo se insere no conceito de garantia constitucional. A greve é um recurso legítimo a que o sindicato pode recorrer sempre que houver impasse nas negociações coletivas. Porém, mesmo que legal, não poderá ser indefinida, mas temporária, posto que não é um fim em si mesma, mas uma forma de pressão.

Apesar de todas as contradições nas normas constitucionais quanto ao direito de greve dos servidores públicos, ela é um direito assegurado na Constituição Brasileira (art. 37, VII). O instrumento de greve em nosso ordenamento jurídico passou por um processo de evolução, o que antes já foi considerado um ato ilícito a partir da Constituição de 1988 se tornou um direito e faz parte do rol de garantias fundamentais, o que foi um grande avanço social.

A titularidade do direito de greve é dos servidores públicos e empregados, pois está direcionado exclusivamente para eles, que devem decidir em assembleia sobre a oportunidade e os interesses a serem defendidos. Mas, a legitimidade, em si, para a instauração da greve, pertence a organização sindical dos trabalhadores que o representa, pois se trata de um direito coletivo, quem prevê isso é a própria Constituição Federal, em seu artigo 8, inciso VI, sendo assim, alguns autores definem isto como uma titularidade compartilhada.

Tem-se que a greve não é um simples direito fundamental dos trabalhadores, mas um direito fundamental de natureza instrumental e desse modo se insere no conceito de garantia constitucional. A greve é um recurso legítimo a que o sindicato pode recorrer sempre que houver impasse nas negociações coletivas. Porém, mesmo que legal, não poderá ser indefinida, mas temporária, posto que não é um fim em si mesma, mas uma forma de pressão.

Sabe-se que a lei 7.783 é uma lei ordinária federal que regula o direito de greve em geral, as atividades essenciais e a prestação de serviços inadiáveis à comunidade. Portanto, passa a ser aplicável aos servidores públicos, pelo fenômeno da recepção ou eficácia construtiva da norma constitucional, diante da compatibilidade vertical formal-material com

a Carta Federal. Logo, a eficácia da norma do art. 37, VII, da Constituição, não depende mais de uma normatividade ulterior, passando, assim, a ser plena a sua operatividade.

Entende-se que o direito de greve do servidor público foi uma conquista de muitas lutas, mas que também necessita de mais garantias podendo ser por lei complementar, de forma a garantir um movimento consolidado e democrático.

## **THE PUBLIC SERVERS STRIKE RIGHT**

### **ABSTRACT**

The right to strike was not always granted to the public servant who came to be assured by Law and is contained in the Constitution's own provision in art. 37, VII, located in the Chapter dealing with Public Administration. In order to legitimize the strike, it is necessary that it be organized with the trade union of workers, since it is a collective right, Article 8 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil (CRFB) of 1988 establishes that collective bargaining is obligatory The participation of the professional union. As for the Legal Regime of civil servants we can define as being the set of principles and rules regarding rights, duties and other norms that govern their functional life. The law that meets these rules is called Statute and the legal regime is called Statutory Legal Regime. The lack of regulation of the right to strike of the public servant is a typical case of unconstitutionality by omission, where the State remains inert before a determination of the Federal Constitution of 1988. Therefore, it is a case of asserting the Injunction of Mandate as instrument Capable of healing such problems, now also regulated by law 13300/2016. There are cases where there is a collision of constitutional rules in relation to the right to strike and it will be up to the interpreter to harmonize the tension and ensure that public servants are not harmed and that harmony should involve all those involved to ensure that none Of the parties to be prejudiced and thus to assert democracy.

Keywords:

Strike. Public server. Right. Brazilian constitution. Trade Union Organization.

## **REFERÊNCIAS**

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. Belo Horizonte, Fórum, 2012.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 13ª ed. São Paulo, LTr, 2014.

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

MARTINS, Sergio Pintos. **Direito do Trabalho**. São Paulo: Editora Atlas: 2011

MELO, Raimundo Simão de. **A greve no direito brasileiro**. São Paulo, LTr, 2006.

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 (p. 40 e 373)**

\_\_\_\_\_, Amauri Mascaro. **CURSO DE DIREITO DO TRABALHO**. São Paulo: Editora Saraiva: 2008.

TAPAJÓS, Ib Sales. *O direito de greve dos servidores públicos à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 02 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.53653&seo=1>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MI 708/DF – INFORMATIVO 480. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>. Acesso em: 04.04.2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário 963.456. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/teses/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4255687&numeroProcesso=693456&classeProcesso=RE&numeroTema=531>. Acesso em: 04.04.2017.