



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE - UERN
CAMPUS AVANÇADO DE NATAL
NÚCLEO AVANÇADO DE ENSINO SUPERIOR DE NOVA CRUZ

MARCELO JÚNIOR DE ASSIS DA SILVA

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL BRASILEIRO: OMISSÃO
LEGISLATIVA E A POSIÇÃO DO STF**

NOVA CRUZ-RN

2015

MARCELO JÚNIOR DE ASSIS DA SILVA

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL BRASILEIRO: OMISSÃO
LEGISLATIVA E A POSIÇÃO DO STF**

Trabalho de Conclusão de Curso, na modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito do Núcleo Avançado de Ensino Superior de Nova Cruz-RN (Campus Avançado de Natal) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte-UERN como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Agassiz Almeida Filho

NOVA CRUZ-RN

2015

**Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.**

Silva, Marcelo Júnior De Assis Da

O Direito De Greve Do Servidor Público Civil Brasileiro: Omissão Legislativa E A Posição Do Stf / Marcelo Júnior De Assis Da Silva – Nova Cruz, RN, 2015.

73f.

Orientador(a): Prof. Ms. Agassiz Almeida Filho

Monografia (Bacharelado) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Campus de Natal. Núcleo de Nova Cruz. Curso de Direito.

1. Direito de Greve – Servidor Público. 2. regulamentação de Greve – STF. 3. Servidor Público. I. Agassiz Almeida Filho. II. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

UERN/ BC

CDD 342.04

Bibliotecário: Sebastião Lopes Galvão Neto – CRB - 15/486

MARCELO JÚNIOR DE ASSIS DA SILVA

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL BRASILEIRO: OMISSÃO
LEGISLATIVA E A POSIÇÃO DO STF**

Trabalho de Conclusão de Curso, na modalidade monografia, apresentado ao Curso de Direito do Núcleo Avançado de Ensino Superior de Nova Cruz (Campus Avançado de Natal) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte-UERN como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Apresentado oralmente e aprovado no dia _____ de _____ de _____

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO:

Prof. Me. Agassiz Almeida Filho (UERN)
Orientador

Prof.^a Me. Marília Ferreira da Silva (UERN)
Examinadora

Prof.^a Me. Mariana Vannucci Vasconcellos (UERN)
Examinadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela minha vida e por sua proteção, só assim pude chegar até aqui. Agradeço aos meus pais por tudo o que fizeram em favor da minha educação, considero que fizeram tudo o que podiam. E a meus irmãos e irmãs pela ajuda e torcida. Agradeço a minha esposa Edilma, pela cobrança, pressão e exigência que esta etapa fosse vencida, e a Samuel que chegou e trouxe alegria e felicidade, além de um pouco de pressão. Agradeço à Escola Estadual Antônia Guedes Martins, onde tive toda a minha educação básica, professores e professoras, servidores e servidoras, direção e amigas e amigos. Agradeço a UERN pela oportunidade, em particular a todos que fazem esta instituição, professores e professoras, servidores e servidoras. Agradeço aos amigos e amigas que fiz ao longo desses anos, porque sorri e aprendi tantas coisas com eles. Agradeço ao meu professor orientador, Agassiz Almeida Filho, e às professoras Marília Ferreira da Silva e Mariana Vannucci Vasconcellos, integrantes da banca. Agradeço por último a todos que de alguma maneira lançaram sobre mim a energia do bem e torceram a favor.

Dedico a Deus, à minha família, a todos que torceram a favor dessa conquista e às trabalhadoras e aos trabalhadores de todo o mundo.

"A greve, no fundo, é a linguagem dos que não são ouvidos."

Martin Luther King Jr.

RESUMO:

O presente trabalho traz uma análise do direito de greve dos servidores públicos civis brasileiros, disposto no artigo 37, VII, da Constituição Federal de 1988, cujo exercício ficou dependente de lei específica regulamentadora a ser editada pelo Poder Legislativo, que se mantém omissa até hoje. Porém, o direito de greve do setor privado, previsto no artigo 9º, da CF/1988, foi regulamentada pela Lei nº 7.783/89. O direito consagrado na Constituição teve sua eficácia submetida a norma inferior que caberia ao Congresso Nacional fazer e não fez, contradição que gerou incertezas e a necessidade de uma resposta do Poder Judiciário para o problema. Então, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do mandado de injunção 712-8/PA, mudou sua posição e decidiu tornar exercitável o direito de greve dos servidores públicos civis, com adaptações necessárias, aplicando a lei de greve do setor privado. Esta decisão histórica veio acompanhada da invocação de algumas respostas; afinal de contas, a greve no serviço público precisa gozar de relevância jurídico social suficiente para merecer o reconhecimento e regulamentação pelo ordenamento jurídico; a aplicação supletiva da Lei 7.783/89 no serviço público tem de tornar eficaz o preceito constitucional do artigo 37, VII; a inovação da Suprema Corte de não apenas declarar a mora do legislativo, criando a norma regulamentadora do direito de greve dos servidores públicos civis, tem de se coadunar com o princípio da separação dos poderes. Eis a razão deste trabalho que buscou ainda ser uma fonte de fácil compreensão aos interessados pelo tema.

PALAVRAS-CHAVES: Greve; Servidor Público; Regulamentação; STF.

ABSTRACT

This present work brings an analysis of the right to strike by Brazilian civil servants, Article 37, VII of the Federal Constitution of 1988, whose exercise was dependent on regulatory specific law to be edited by the legislative power, which remains missing until nowadays. However, the right to strike in the private sector, provided in Article 9° of the FC/1988, was regulated by Law N° 7,783/ 89. The consecrated right in the Constitution had its efficacy subjected to inferior standard that would be up to Congress to do and did not, contradiction that generated uncertainty and the need for an answer from the judiciary power to the problem. So the Federal Court of Justice, in the writ of injunction trial 712-8 / PA, changed its position and decided to become exercisable right to strike by public civil servants, with necessary changes, applying the strike law at the private sector. This historic decision was accompanied by the invocation of some answers; after all, the strike in the public service must enjoy sufficient social relevance to deserve legal recognition and regulation by law; The residual application of Law 7.783 / 89 in the public service must give effect to the constitutional provision of Article 37, VII; the innovation of the Supreme Court not only declare the lives of the legislative, creating a regulatory provision the right to strike of civil servants, it must be consistent with the principle of separation of powers. Here's why this work searched still be a source of easy understanding for them by theme.

KEYWORDS: Strike; Public Servants; Regulations; FCJ.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. O DIREITO DE GREVE NA HISTÓRIA.....	13
2.1 História e evolução.....	13
2.1.1. Primeiros registros.....	13
2.1.2. Nos dias atuais.....	19
2.1.3. No Brasil.....	20
2.2 Denominação e conceito.....	25
2.3 Natureza jurídica.....	26
2.4 Classificação.....	27
3. O DIREITO DE GREVE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	27
3.1. O direito de greve no setor privado.....	28
3.1.1. Previsão constitucional.....	28
3.1.2. A Lei de Greve 7783/89.....	31
3.2. O direito de greve do servidor público civil.....	39
3.2.1. Servidor público.....	39
3.2.2. Na Constituição.....	42
3.2.2.1. Ausência de lei específica e eficácia da norma constitucional.....	43
3.2.2.2. Sindicalização e negociação coletiva.....	46
3.2.3. Princípio da continuidade do serviço.....	51
3.2.4. Direito fundamental de greve.....	54
4. O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL FRENTE A OMISSÃO LEGISLATIVA E A POSIÇÃO DO STF.....	56
4.1. Mandado de injunção	56
4.2. O STF e o direito de greve do servidor público civil	58
4.2.1. Posicionamento anterior ao Julgamento do MI 712-8 / PA	59
4.2.2. O julgamento do MI 712-8 / PA.....	61

4.2.2.1. Eficácia e efetividade do direito de greve dos servidores públicos civis.....	62
4.2.2.2. Aplicação da Lei nº 7.783/89 do setor privado com adaptações para regulamentar o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis.....	63
4.3. A regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis e o princípio da divisão dos poderes.....	66
5. CONCLUSÃO.....	69
6. REFERÊNCIAS.....	73

1. INTRODUÇÃO

O instituto da greve conta com uma evolução histórica que se confunde com a luta dos trabalhadores pela conquista de direitos, tendo sido considerada um delito, depois liberdade, e na atualidade um direito. Tem sua raiz nas relações de trabalho da iniciativa privada, mas hoje também serve aos trabalhadores do serviço público, com a mesma finalidade – instrumento de luta por direitos -. Com previsão em legislações nacionais e no ordenamento internacional, dada a relevância que o instituto adquiriu, conforme ficará demonstrado. Por essa razão, este trabalho analisará o direito de greve dos servidores públicos civis brasileiros, previsto no artigo 37, VII, da Constituição do Brasil, com regulamentação a ser conferida por lei infraconstitucional que o Congresso Nacional deveria editar. Esta lacuna até o momento não foi preenchida. Entretanto, o direito de greve do setor privado, previsto no artigo 9º, da CF/1988, foi regulamentado pela Lei nº 7.783/89.

A referida omissão do Poder Legislativo causou, durante muito tempo, incertezas, exigindo do Poder Judiciário uma posição que solucionasse o problema, de maneira que o ordenamento jurídico não fosse desacreditado e que a norma constitucional tivesse eficácia, ou seja, que o direito de greve dos servidores públicos civis fosse exercitável, tornando-se efetivo, justificando, assim, o presente trabalho.

A metodologia aplicada compreenderá o levantamento bibliográfico sobre o tema, a consulta jurisprudencial, leitura do referencial teórico doutrinário e de outros trabalhos.

Entretanto, falar em uma atuação do Judiciário capaz de suprir esta lacuna legislativa, configuraria uma afronta ao princípio da divisão dos poderes? Haja vista que a função de legislar é exclusiva do Poder Legislativo, atribuição dada pela própria Constituição.

Mas a Constituição outorgou ao Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar o mandado de injunção, remédio constitucional que deve ser concedido quando a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de um direito ou liberdade constitucional. Considerando que a lei específica requerida pelo artigo 37, VII, da CF/1988, ainda não existe, coube à Suprema Corte, julgar

vários MIs, entre eles o 712-8/PA, de 25/10/2007, referencial para este estudo, impetrado pelos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará, onde requereram o reconhecimento do exercício do direito de greve com a aplicação da lei de greve do setor privado.

Até então a jurisprudência da Corte Maior ia na contramão desse pedido. Limitava-se a declarar a mora legislativa e comunicar ao Poder Legislativo da inadimplência, e do seu dever e de legislar. Posição que já passara da hora de ser abandonada, como se revelará na leitura a frente.

Por isso, a importância de se verificar esta situação. E este trabalho, nas linhas iniciais, buscará entender a força jurídico-social do instituto da greve a partir do estudo de sua evolução histórica ao longo do tempo. Os contornos sofridos e sua posição no ordenamento jurídico brasileiro. As linhas a seguir, pautam a diferença entre greve do setor privado e greve do setor público. A delimitação é para fins de melhor compreensão do foco deste trabalho, em especial a abordagem de algumas características como previsão constitucional para os dois segmentos, um com lei específica já editada o outro não, condição de direito fundamental, princípio da continuidade do serviço público, possibilidade de negociação coletiva no serviço público. E por fim, nas linhas finais se discute o exercício do direito de greve do servidor público civil frente a omissão legislativa e a posição do STF. Nesse momento, a discussão, compreenderá o conhecimento do mandado de injunção e sua finalidade, a mudança de posição do STF em relação ao direito de greve dos servidores públicos civis com o julgamento do MI 712-8, a aplicação adaptada da Lei nº 7.783/89 e a eficácia e efetividade do referido direito, e a regulamentação *versus* Princípio da divisão dos poderes.

2 O DIREITO DE GREVE NA HISTÓRIA

2.1 História e evolução

O instituto da greve, hoje consagrado nos mais variados ordenamentos jurídicos, nacionais e internacionais, e na vida cotidiana, nem sempre se fez presente como nos moldes atuais e, a exemplo do direito, segundo afirma Martins (2001, p. 22), “[...] tem uma realidade histórico-cultural, não admitindo o estudo de quaisquer de seus ramos sem que se tenha noção de seu desenvolvimento dinâmico no transcurso do tempo”, sofreu toda sorte de adaptação. Sua compreensão, ou aceitação, se modificou muitas vezes no curso da história, o que se buscará evidenciar nas linhas a seguir, e que, de maneira muito clara e resumida, antecipam e ensinam as palavras de Martins (2001, p. 24) “Na história mundial da greve, verifica-se que foi considerada delito, principalmente no sistema corporativo, depois passou a liberdade, no estado liberal, e posteriormente a direito, nos regimes democráticos”.

2.1.1 Primeiros registros

Nos dias atuais, quando se fala em greve, a primeira coisa que ocorre é a ideia de paralisação do trabalho, e esta semelhança fica clara porque designa o início desta evolução, como se observa nas palavras de Rapassi (2005, p. 22), ao afirmar que “[...] há registros históricos de movimentos de paralisação coletiva do trabalho escravo, como na Babilônia, no antigo Egito e em Roma”. Nesse caso, os escravos não lutavam por melhores condições de trabalho e salário, e sim pela mudança da própria estrutura estatal que lhes impunham a condição de servo, ou seja, era uma luta por liberdade. Importante ensinamento a respeito escreve Luca (1998, p. 449) ao afirmar que:

[...] enquanto a utilização do trabalho alheio fundava-se na estrutura do estado, que garantia o direito do senhor em relação ao servo, a luta pela sua libertação haveria necessariamente que se voltar contra o poder público [...]

Sem liberdade de trabalho, também sem salário, esta é uma época inviável para a realização de greve, uma vez que não se tinha liberdade de ação, como bem ensina Vianna (2003, p. 1230-1231):

[...] só impropriamente se poderia dar o nome de “greve” a atitudes que, na verdade, eram sedições, rebeliões ou motins de escravos contra a opressão e a violência dos seus senhores, porque, não tendo direitos pessoais, eles não passavam de instrumento, de ferramenta humana de trabalho”. [...] Nos últimos séculos da Idade Média verificaram-se violentas rebeliões de trabalhadores rurais, especialmente na Rússia, na Romênia e na Hungria, mas também não podiam ser entendidas como greves, porque faltavam a elas o estatuto pessoal, a liberdade de ação e manifestação. Eram, na verdade, mais conflitos entre “grandes” e “pequenos”, por causa de abusos da administração oligárquica.

Sedições, rebeliões e motins contra a opressão dos senhores, se distancia do que se entende por greve atualmente, ainda mais com a ausência de regulação do direito, uma vez que a condição deste trabalhador escravo era estabelecida pelo próprio estado. Uma realidade difícil de alterar. E, mesmo quando se trata de trabalhadores livres, a greve não era permitida, como ensina Martins (2001, p. 24), quando afirma que “No Direito Romano e na Antiguidade, a greve era considerada como delito em relação aos trabalhadores livres, não se permitindo a reunião dos obreiros, nem sua associação.” Levaria ainda muito tempo até que trabalhadores se organizassem e reivindicassem alguma coisa, o que ocorre, quando se observa o seguinte “É somente a partir do período final da Idade Média (século XIII, na Europa) que se constata o início de organização de trabalhadores livres – embora subordinados – em coalizões.” (RAPASSI, 2005, p. 22).

É a partir destas primeiras experiências de organização, acompanhadas do alvorecer da sociedade capitalista, marcadamente iniciada com as grandes navegações, e, sobretudo com o nascimento da Revolução Industrial, que o instituto da greve toma os contornos como se entende hoje. Esse raciocínio é seguido por Barros (2010, p. 1305):

A concentração das massas proletárias, advinda do nascimento da indústria, associada à precariedade de sua situação socioeconômica frente aos patrões, impulsionada pela difusão das doutrinas socialistas, contribuíram para a formação das associações profissionais, que exaltavam a greve como forma de educar os trabalhadores, de reivindicar e de obter melhorias das condições de trabalho.

É nesse contexto que o trabalho toma lugar de destaque e começa a ser compreendido como produtor da riqueza dos países, o que contraria os interesses da burguesia que, vivendo da exploração da classe trabalhadora, não deseja que as relações sociais tenham um protagonista capaz de fomentar mudanças nas relações

trabalhistas e dê força à greve, como se observa nas palavras de Rapassi (2005, p. 25):

Os graves problemas sociais causados por grandes conglomerados de trabalhadores que viviam em condições miseráveis nas cidades fomentaram o crescimento rápido da luta de classes, de que a greve é expoente. Nesse contexto, as manifestações anti-industrialistas tornaram-se muito frequentes, razão pela qual Engels registrou que “não se passa uma semana, um só dia sem que se recorra a uma greve”
Daí por que se verifica que em quase todos os países europeus tinham vigência, até o final do século XIX, leis restritivas das greves e coalizões, como os Combinations Acts, na Inglaterra, e a lei de 12 de abril de 1803, na França, que proibia coalizões e quaisquer agrupamentos, mesmo transitórios, que levassem à greve.

O que se verifica é uma reação estatal que não sopra na mesma direção dos ventos da Revolução Francesa, ou pelo menos de seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, porque com o fim do Estado monárquico, o poder dirigente do Estado passou a servir aos interesses da classe burguesa, ávida pelo lucro, contrariava os interesses da classe trabalhadora, sobretudo em relação à garantia de direitos, Rapassi (2005, p. 23) afirma que “a burguesia não se houve com a mínima preocupação em assegurar os direitos mais elementares de operários, artífices, camponeses ou empregados de qualquer espécie”. Daí por que os principais ordenamentos jurídicos da Europa dessa época proibem a greve. França e Inglaterra se destacam na proibição, segundo Martins (2001, p. 24):

A Lei de Chapellier, de 1791, vedava qualquer forma de agrupamento profissional para defesa de interesses coletivos, pois considerava ilícita a existência de corpos intermediários entre o indivíduo e o estado, segundo as ideias de Rousseau. O Código de Napoleão, de 1810, punia com prisão e multa a greve dos trabalhadores.

Na Inglaterra, o Combination Act, de 1799 e 1800, considerava crime de conspiração contra a Coroa a coalizão dos trabalhadores para, por meio de pressão coletiva, conseguir aumento de salários ou melhores condições de trabalho.

Enquanto demora o reconhecimento do direito de greve, segue a proibição de tal direito, mas com a evolução para uma fase de tolerância, já que as leis promulgadas a partir de então deixam de proibir as coalizões, greve e associação sindical.

Ainda na esteira dessa fase, afirma Martins (2001, p. 24), que “Em 1825, na Inglaterra, e em 1864, na França, a legislação descriminalizou a simples coalizão”.

Também afirma Rapassi (2005, p. 26), que “A Lei francesa de 21 de março de 1884 organizou os sindicatos profissionais.” Enquanto isso, apenas dois anos mais tarde da Lei francesa, nos Estados Unidos, acontecia um fato que marcaria para sempre a história da luta dos trabalhadores, que foi a repressão violenta e com condenação à morte dos trabalhadores que em 1º de maio de 1886 se manifestaram, pedindo a redução da jornada de trabalho para oito horas, conforme esclarece Rapassi (2005, p. 26):

Em 1º de maio de 1886, registraram violentas manifestações em Chicago, nos estados Unidos, visando à redução da jornada de trabalho para oito horas diárias. Oito líderes trabalhistas foram presos, julgados sumariamente e enforcados. Por isso, em 1889, o congresso socialista realizado em Paris decidiu comemorar em 1º de maio o Dia do trabalho. Observe que no Brasil a data é comemorada desde 1895. Oficialmente, o presidente Arthur Bernardes instituiu o dia 1º de Maio como feriado nacional por meio do decreto n. 4.859, de 26.9.1924.

Veio da Igreja Católica Apostólica Romana, Pouco tempo depois, uma importante contribuição para o desenvolvimento do Direito do Trabalho, quando o Papa Leão XIII, publicou a Encíclica *Rerum Novarum*, em 15 de maio de 1891, pois ainda nas palavras de Rapassi (2005, p. 26):

Deu força para as atitudes intervencionistas, de cerceamento aos direitos individuais em prol dos interesses coletivos, ao proclamar a necessidade da união entre as classes do capital e do trabalho, que têm a necessidade imperiosa uma da outra.

Nesta mesma encíclica, ao tratar do trabalho assalariado, o Santo Padre ressalta o trabalho como responsável pela produção de todos os bens, e aproveita para afastar os papéis do Estado e dos empregadores quanto a essa questão, reforçando a necessidade daquele se preocupar em garantir direitos mínimos aos trabalhadores. E ainda vai além, pois prega em especial sobre a greve, como se constata no trecho citado por Rapassi (2005, p. 27):

“O trabalho muito prolongado e pesado e uma retribuição mesquinha dão, não poucas vezes, aos operários ocasião de greves. É preciso que o estado ponha cobro a esta desordem grave e frequente, [SIC] porque estas greves causam dano [SIC] não só aos patrões e aos mesmos operários, mas também ao comércio e aos interesses comuns: e em razão das violências e tumultos, a que de ordinário dão ocasião, põe muitas vezes em risco a tranquilidade pública. O Remédio, portanto, nesta parte, mais eficaz e salutar é prevenir o mal com a autoridade das leis e impedir a explosão, removendo a tempo as causas de que se prevê que hão de nascer os conflitos entre os operários e os patrões.”

Tem-se em 1914, por parte dos Estados Unidos, o reconhecimento do direito de associação e de coalizão e, em 5 de fevereiro de 1917, a promulgação da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, com inspiração ideológica anarcossindicalista, como aponta Rapassi (2005, p. 28), esta, trouxe, sobretudo, inovação e contribuição, no campo do direito trabalhista, para as legislações seguintes, nesse sentido é o que anota Rapassi (2005, p. 28):

Sua importância histórica deve-se ao fato de ser a primeira Carta Política a atribuir aos direitos trabalhistas a qualidade de direitos fundamentais, juntamente com as liberdades individuais e os direitos políticos (arts. 5º e 123). Na Europa, a consciência de que os direitos humanos têm também uma dimensão social só veio a se firmar após a grande guerra de 1914-1918, que encerrou de fato o “longo século XIX”.

Era o continente americano saindo na frente, pois ao elevar os direitos trabalhistas à condição de direitos fundamentais, estava criando as condições para que em breve o instituto da greve avançasse para a condição de direito. Outro passo importante foi dado com o final da I Guerra Mundial, quando o Tratado de Versalhes, em 28 de junho de 1919, com o Brasil signatário, criou a OIT – Organização Internacional do Trabalho – porque nesta ocasião houve o reconhecimento internacional do direito de associação paritária – profissional e patronal -, conforme afirma Rapassi (2005, p. 28), e o mesmo autor ainda esclarece que:

Em realidade, a OIT, com sua estrutura tripartite sem precedente, deve sua própria existência, em grande parte, aos esforços promocionais de organizações sindicais e, por isso, não poderia deixar de reconhecer em sua constituição de 1919 o princípio da liberdade sindical como um dos objetivos a serem atingidos por seu programa de ação.

O que se verifica a partir de então é o caminhar nessa mesma direção, como ocorre com as principais constituições europeias dos anos seguintes ao fim da I Guerra Mundial. Em 31 de julho de 1919, a Alemanha adota a Constituição de Weimar, influenciada pelos socialistas, previa conselhos de trabalhadores nas empresas e assegurava a liberdade sindical, ou seja, seguia uma tendência à positivação de normas que reconhecessem o direito de greve. Isto é o que afirma Rapassi (2005, p. 29), que também esclarece que a França, em 31 de dezembro de 1936, apenas proibia a greve sem prévia tentativa de negociação e a Lei de 4 de março de 1938, trouxe à luz a ampliação desse direito. O mesmo autor ainda informa

que a França sofre um revés, inclusive com a abolição da liberdade sindical, imposição do sindicato único e obrigatório e proibição das greves, durante a ocupação alemã, em 1940, mas que, na Constituição francesa de 1946, o direito de greve é assegurado como de fundamental importância. Nesse mesmo período, Martins (2001, p. 25) afirma que “Na Itália, em 1947, passa-se a reconhecer a greve como um direito”.

No tocante a iminente positivação do direito de greve, a Assembleia Geral das Nações Unidas, quando da aprovação da *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, de 10 de dezembro de 1948, reconheceu o direito à liberdade de reunião e associação pacíficas e o direito de organização sindical (arts. XX, ns. 1 e 2, e XXIII, n. 4). Vinte anos depois, em 1968, a ONU, através do *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos*, garantiu o direito de os sindicatos exercerem suas atividades com liberdade.

Outro episódio importante, protagonizado mais uma vez pela Igreja de Roma, foi a edição, em 14 de maio de 1971, da *Encíclica Octogesima Adveniens*, do Papa Paulo VI que manifesta a opinião do Vaticano sobre a greve, inclusive no serviço público, como afirma Rapassi (2005, p. 30). O trecho da referida Encíclica, como segue abaixo, aponta para um novo momento que é o de consagração do direito de greve e de superação do conservadorismo:

“A Igreja repetiu-o solenemente, durante o recente Concílio Ecumênico: ‘A pessoa humana é e deve ser o princípio, o sujeito e o fim de todas as instituições sociais’ (Conc. Ecum. II do Vaticano, Const. Pastoral *Gaudium et Spes*, 25 AAS 58 (1966), p. 1.045). [...] A sua atividade não está, contudo, isenta de dificuldades: pode sobrevir a tentação, aqui e além, de aproveitar uma situação de força, para impor, principalmente mediante a greve – cujo direito, como meio último de defesa, permanece, certamente, reconhecido – condições demasiado graves para o conjunto da economia ou do corpo social, ou para fazer vingar reivindicações de ordem nitidamente política. De modo especial, quando se trata de serviços públicos a serem executados para utilidade pública e necessários para a vida cotidiana de toda a comunidade, dever-se-á saber determinar os limites, para além dos quais o prejuízo causado se torna inadmissível.”

O passo seguinte, na esteira dos acontecimentos supracitados, foi a elevação, pelas Constituições europeias, do direito de greve ao patamar de *direito fundamental*, segundo Rapassi (2005, p. 31), quando diz que “é o caso, por exemplo, da Carta de Portugal, de 1976, e a da Espanha, de 1978”.

Assim, chegou-se ao que de mais próximo pode ser dito acerca do direito de greve tal como se conhece hoje e que o tópico seguinte buscará acrescentar.

2.1.2 Nos dias atuais

Até se chegar à positivação do direito de greve, ou seja, o reconhecimento disposto em lei ou no corpo constitucional, hoje uma realidade nas principais nações democráticas, entre elas o Brasil, é forçoso ressaltar que nessa evolução cronológica se teve idas e vindas, normalmente atreladas à situação política do País – quanto maior é a situação democrática, maior é o avanço -. Pelo menos é o que se constatou no que foi apresentado em linhas anteriores. Entretanto, é importante salientar que ainda há resistência em algumas nações quanto a garantir o exercício do direito de greve. Há casos em que não se dispõe na Carta Magna, afim de dificultar o seu exercício. Nesse sentido, contraditório e surpreendente é o fato de que isso ocorra, por exemplo, em um país dito desenvolvido e, reconhecidamente, democrático, como é o caso dos Estados Unidos que, segundo escreve Martins (2009, p. 837):

Nos Estados Unidos, a Constituição não trata de greve, nem de nenhum direito dos trabalhadores. Os funcionários públicos são proibidos de fazer greve, pois caso contrário serão dispensados. O Wagner Act e a Lei Taft-Hartley (1947) traçam os contornos gerais da greve, sendo que a última define as responsabilidades dos sindicatos, inclusive em greve em atividades essenciais. A greve é exercida pelo sindicato que congrega o maior número de trabalhadores da empresa ou de sua atividade. Foram criadas as *injunctions*, que são ordens proibitivas de greves, por meio de pronunciamentos judiciais.

Trata-se de uma realidade que evidencia o antagonismo de classe – trabalhadores *versus* empregadores – e revela a força do capitalismo em face dos direitos trabalhistas num país símbolo do capitalismo contemporâneo, onde até mesmo o judiciário é chamado, não a avançar com sua jurisprudência quanto ao exercício do direito de greve, mas para dificultá-lo ou inviabilizá-lo. Do outro lado, Cuba, que se notabiliza pela resistência ao capitalismo, também contraria a tendência mundial de progressivamente reconhecer o direito de greve, conforme esclarece Martins (2009, p. 837) ao asseverar que “Em Cuba, a legislação do trabalho não trata do tema, apenas a greve é considerada como crime tipificado no Código Penal”.

No entanto, os organismos internacionais, por meio de convenções, declarações e tratados multilaterais que tratam do tema, inclusive já mencionado acima, deram à greve prestígio e a elevaram à condição de Direito Fundamental, como se observa na afirmação de Menezes (2013, p. 43):

[...] o Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho – OIT erige igualmente a greve como Direito Fundamental dos trabalhadores, apontando como um meio essencial para que estes promovam e defendam seus interesses, conforme atestam suas ementas n. 363 e 364, transcritas abaixo:

“O direito de greve dos trabalhadores e suas organizações constitui um dos meios essenciais de que dispõe para promover e defender seus interesses profissionais”.

“O comitê sempre estimou que o direito de greve é um dos direitos fundamentais dos trabalhadores e de suas organizações, unicamente na medida em que constitui meio de defesa de seus interesses”.

Nesse sentido, assegurar aos trabalhadores o Direito Humano e Fundamental de greve, de maneira que seu exercício seja livre e amplo, contrariando a lógica da sociedade capitalista, onde interesses econômicos e sociais são antagônicos, significa garantir também outros Direitos Humanos e Fundamentais. Ou seja, é a própria dignidade da pessoa humana que está em jogo, uma vez que “Todos os direitos dos trabalhadores remontam ou têm como caldo de cultura as lutas obreiras, que encontram na greve um instrumento precioso [...]” (MENEZES, 2013, p. 40). Porque o cidadão que trabalha merece ter suas necessidades atendidas. Razão pela qual a história mostra que coube ao trabalhador usar a greve como instrumento de luta por dignidade e também para que seus direitos sejam reconhecidos e efetivados. Sobre a greve e sua trajetória ao longo do tempo, as palavras de Menezes (2013, p. 40), são esclarecedoras:

A greve, fato social por excelência, pelas suas repercussões, tornou-se objeto do Direito. Primeiro como ato ilícito; após como fato e ato jurídico e, com a evolução da sociedade, como Direito. Contudo, independentemente de seu reconhecimento formal pelo direito positivo, constitui-se em um fato social inerente aos interesses contrapostos existentes na sociedade. Traduz um anseio de alterar, inverter, superar a situação das classes sociais ou categorias profissionais.

2.1.3 No Brasil

Assim como ocorreu na antiguidade, em que o predomínio da mão-de-obra escrava fez com que servos se rebelassem por mudanças na própria condição de

vida, lutando por liberdade, também aconteceu no Brasil, sobretudo até 1888, quando a Lei Áurea revogou o regime escravocrata, pondo fim à tutela oficial que Estado brasileiro fazia deste vergonhoso regime. Até então, especialmente no período colonial, o que se pode dizer é que escravos se revoltaram e se organizaram em quilombos, mas, sem o advento de uma proteção ou regulação do direito, como bem esclarece Evaristo de Moraes Filho, citado por Rapassi (2005, p. 34) ao asseverar que se tratava de “ficção, nada mais do que ficção...” o direito positivo dos tempos de Brasil-colônia. O fim da escravidão, oficialmente reconhecida pelo Estado, apesar das marcas até hoje presentes na estrutura socioeconômica brasileira, apressou a urbanização e a industrialização, ampliando o trabalho livre e formando o proletariado, o que, conseqüentemente, fez surgir a inquietação social que levaria ao uso da greve, pois, como explica Rapassi (2005, p. 34) “[...] o instituto da greve é associado, como visto, ao início do trabalho livre e assalariado, [...]”. O mesmo autor ainda relaciona a história brasileira à europeia, quanto à organização sindical, greve e o Direito do Trabalho:

A dinâmica brasileira assemelha-se à europeia [sic] em um aspecto: entre nós, tanto o sindicalismo quanto o instituto da greve e o próprio Direito do Trabalho têm origem com a afirmação da relação de emprego, do trabalho livre, em substituição à escravatura.

Essa semelhança não se mantém quando se trata da conceituação cronológica do instituto da greve, pois, segundo Martins (2009, p. 834), se referindo à história da greve no mundo, explica que a compreensão ao longo do tempo, no caso do Brasil, se deu de forma diferente, ao afirmar que “No Brasil, não encontramos a greve numa sucessão cronológica de delito, liberdade, e direito. Inicialmente, tivemos o conceito de greve como liberdade, depois delito e, posteriormente, direito”.

Ao encontro deste raciocínio, vale destacar que antes do fim oficial do regime escravocrata e ausência total de previsão legal quanto ao exercício do direito de greve, tem-se o registro de movimento paredista que datam de 1858, ou seja, corroborando a conceituação de liberdade que nesse primeiro momento o instituto em tela recebeu, o que fica evidente nas palavras de Rapassi (2005, p. 35):

[...] há alguns registros históricos de movimento paredista já em 1858, quando os tipógrafos cariocas interromperam a circulação dos jornais e editaram panfleto apologético da greve. Relatou-se que o governo tentou neutralizar, sem sucesso, o expediente reivindicatório, ordenando aos

operários da Imprensa Nacional que assumissem os jornais: os trabalhadores recusaram-se. Dessa época diz-se, ainda, de outras greves, como a dos ferroviários de Barra do Piraí (1863) e dos ferroviários da Central do Brasil (1891). São, entretanto, exceções à regra, num ambiente de atividade econômica eminentemente agrária, de escassez de vida operária e, em última análise, de baixa formação de associação profissionais de representatividade.

A primeira disposição legal acerca da greve vem com o recém-instaurado regime republicano que, já em 1890, através do Código Penal, proíbe a greve, mas essa proibição dura pouco e é anulada pelo Decreto nº 1.162, de 12-12-1890, segundo Martins (2009, p. 835). E seguiu esta última orientação a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, proclamada em 24-02-1891, que resguardava o direito de associação e reunião de todos os cidadãos, é o que diz Rapassi (2005, p. 35), que entende, ainda, que a Carta Imperial de 1824, assim também dispunha. Mas essa tendência vira, como se observa nas palavras de Martins (2009, p. 835), quando afirma que a Lei nº 38, de 4-4-1932, referente à segurança nacional, conceituou a greve como delito e a Constituição de 1937, a considerou recurso antissocial, nocivos ao trabalho e ao capital. Esta Constituição vigora durante o Estado Novo, período seguinte ao golpe de Vargas e que se estende até 1945, e segundo as palavras de Silva (2001, p. 82-83):

A Carta de 1937 não teve aplicação regular. Muitos de seus dispositivos permaneceram letra morta. Houve ditadura pura e simples, com todo o Poder Executivo e Legislativo concentrado nas mãos do Presidente da República, que legislava por vias de decretos-leis que ele próprio aplicava, como órgão do executivo.

Sobre esta Constituição, no entender de Rapassi (2005, p. 38) ela foi “politicamente inspirada nas Constituições portuguesa (1933) e polonesa (1935), bem como socioeconomicamente influenciada pela *Carta del Lavoro*, fascista, de 1927”. Ainda relatando o histórico legal da greve, Martins (2009, p. 835), cita o Decreto-lei nº 431, de 18-5-1938, que tratava da segurança nacional e tipificou a greve como crime, o Decreto-lei nº 1.237, de 2-5-1939, que instituiu a Justiça do Trabalho, previa suspensão, despedida e até prisão para os grevistas e o Código Penal, de 7-12-1940 que também considerava crime a paralisação do trabalho. Citando ainda a promulgação da CLT, ocorrida em 1º de maio de 1943, este autor expõe as restrições que esse diploma legal impõe à greve e à organização sindical,

em meio àquela atmosfera de totalitarismo. Essa mesma linha de pensamento se infere da afirmação de Rapassi (2005, p. 39):

Em 1º de maio de 1943, aprovada a Consolidação das Leis do Trabalho, vivia-se a ausência de liberdade e de autonomia sindicais. Submetido ao controle do governo por meio de rigorosa fiscalização e interferência do Ministério do Trabalho, o sindicato não ostentava poder de auto-organização. Seu art. 566 proibia a sindicalização dos servidores públicos e das instituições paraestatais. Disciplinou rigidamente a greve em seus arts. 722 a 725. Dispôs o *quorum* da assembleia geral, em primeira e segunda convocações, definiu prazos, impôs escrutínios secretos, pouco ou nada legando, nesse campo, ao estatuto social.

A CLT surge num momento que coincide com a proximidade do fim da Segunda Guerra Mundial. E, embora reflita os ditames da Constituição de 1937, já apontado nesse trabalho, autoritária, também se antecipa aos novos rumos que o mundo teria com a vitória iminente das nações democráticas, ou países aliados, e, sobretudo porque era previsível o recrudescimento das lutas dos trabalhadores e reivindicações de direitos, cenário em que se fazia necessário proteger as relações sociais sem prejuízo do desenvolvimento econômico, conforme opinião de Arnaldo Süssekind, publicada na página do Tribunal Superior do Trabalho, citada por Rapassi (2005, p. 41):

Segundo Arnaldo Süssekind, o processo de formulação da CLT estava integrado a um esforço maior, de inserção do Brasil no rol das nações industrializadas.

[...] Vargas anteviu que a vitória das nações democráticas traria a difusão de novos princípios, novas linhas doutrinárias, inclusive em relação ao trabalhismo.

[...] 'O Presidente *Getúlio Vargas* estava certo de que, terminada a guerra, os trabalhadores iriam exigir seus direitos em movimentos grevistas e reivindicatórios que poderiam prejudicar a industrialização nascente no Brasil. Daí por que foi feita a Consolidação' [...].

Os capítulos seguintes dessa jornada do reconhecimento do direito de greve coincidem com a redemocratização que o país conquistou com o fim da Segunda Guerra Mundial e do Estado Novo. O novo Presidente do Brasil, Mal. Eurico Gaspar Dutra, edita o Decreto-Lei nº 9.070, de 15 de março de 1946, primeira lei ordinária que disciplina e define a greve, além de permiti-la nas atividades acessórias, é o que se nota em Rapassi (2005, p. 43). Embora a vedação nas atividades fundamentais e as exigências de procedimentos inviabilizassem a realização de greves, uma vez que o Brasil tinha subscrevido integralmente a ata de Chapultec, de 8-3-1945, como diz Martins (2009, p. 835). Nas linhas seguintes desta mesma obra, o autor afirma

ainda que “A Constituição de 1946 muda radicalmente a orientação da Norma Ápice anterior, reconhecendo o direito de greve, que seria regulado em lei (art. 158)”. Nos quase 20 anos que se seguiram, a referida lei ordinária exigida pela Carta Constitucional só se viabilizou em razão do fortalecimento democrático e do desenvolvimento econômico ocorridos no Governo de Juscelino Kubitschek, onde o movimento grevista se ampliou, apesar das restrições legais. Mas a referida lei, 4.330, de 1º-6-1964, denominada Lei de Greve, editada no início do da Ditadura Militar, mais restringia do que permitia o exercício do direito de greve, sendo apelidada inclusive de Lei Antigreve, como escreve Rapassi (2001, p. 44), citando Maurício Godinho Delgado. Sobre isso esclarece Martins (2009, p. 836) que:

A greve lícita não rescindia o contrato de trabalho, nem eram extintos os direitos e obrigações dele resultantes (art. 20 da lei nº 4.330). Só se mandava pagar os salários dos dias parados e se computava o tempo de serviço se o empregador ou a Justiça do Trabalho deferissem, total ou parcialmente, as reivindicações formuladas pelos grevistas. Em caso contrário, não haveria pagamento de salários ou contagem do tempo de serviço durante a greve, considerando-se que o contrato de trabalho estava suspenso. Proibia-se a greve política e selvagem aos trabalhadores autônomos e profissionais liberais, aos funcionários e servidores.

Como se observa, entre as categorias profissionais impedidas de exercer o direito de greve, está o servidor público, cuja orientação se mantém na Constituição de 1967, que outorga o direito de greve aos trabalhadores (art. 158, XXI), mas proíbe no serviço público e nas atividades essenciais, que seriam definidas em lei, (§ 7º do art. 157), relata Martins (2009, p. 836). O autor esclarece ainda que a EC nº 1, de 1969, manteve a mesma orientação e que foi o Decreto-lei nº 1.632, de 4-8-1978, que tratou da proibição da greve no serviço público e atividades essenciais, enumerando quais seriam essas atividades (água e esgoto, energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes e comunicações, hospitais, ambulatórios, farmácias e drogarias). No mesmo ano, em 17-12-78, a Lei nº 6.620, Lei de segurança Nacional, previa punição ao incitamento à paralisação de serviços públicos e à cessação coletiva do trabalho pelos funcionários públicos, segundo o autor supra.

O fim da Ditadura Militar trouxe ao Brasil um ambiente de liberdades democráticas e de negação do velho regime autoritário, o que possibilitou, no âmbito jurídico, a promulgação da nova Constituição Federal de 1988, que reconheceu o direito à sindicalização e de greve aos trabalhadores, inclusive aos servidores

públicos, proibindo-se aos militares. Mas a Lei Maior determinou que a regulamentação do direito de greve se daria mediante lei ordinária, já editada para o setor privado, Lei nº 7.783/1989, permanecendo até o dia de hoje a omissão legislativa quanto ao setor público. A esse respeito, as palavras de Martins (2009, p. 836), resumem a situação atual do instituto no ordenamento jurídico nacional:

A Constituição de 1988 assegura o direito de greve, devendo os trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender (art. 9º). A lei irá determinar as atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (§ 1º). Os abusos cometidos irão sujeitar os responsáveis às determinações da lei (§ 2º). Os servidores públicos podem exercer o direito de greve, nos termos e limites definidos em lei específica (art. 37, VII). O militar ficou afastado do direito de sindicalização e de greve (art. 142, § 3º, IV).

[...] Medida Provisória, de nº 59, que veio a se converter na Lei nº 7.783, de 28-6-89.

A Lei nº 7.783/89 dispôs sobre o exercício do direito de greve, definindo as atividades essenciais e regulando o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. A atual lei não versa sobre o pagamento dos dias parados, nem sobre a contagem do tempo de serviço durante a greve. Não trata da legalidade ou ilegalidade da greve, mas usa o termo *abuso de direito* pelo não cumprimento de suas prescrições. O art. 18 da lei nº 7.783/89 revogou a Lei nº 4.330 e o Decreto-lei nº 1.632.

2.2 Denominação e conceito

A etimologia da palavra costuma ampliar e aproximar o significado do termo, pois apresenta sua raiz; assim, por óbvio, acontece com a palavra greve que deriva do francês *grève*, este, por sua vez, deriva do latim vulgar *grava*, que quer dizer *areia*, *cascalho*, segundo o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Ocorre que o sentido que a palavra greve tem hoje, se deve ao fato de que no final do século XIX, na França, os trabalhadores desempregados ou inconformados com as condições de trabalho, se reuniam na *Place de Grève*, areal vizinho ao rio Sena. Como ponto de reunião que se transformou, surgiu daí a expressão *faire grève*, - fazer greve -, com o sentido de abstenção deliberada do trabalho e fins reivindicatórios, sendo este o significado atual, é o que se extrai da análise de Rapassi (2005, p. 22).

Uma vez esclarecido o significado etimológico da palavra greve, fica mais próxima a compreensão de sua definição. Porque conceituar exige conhecer a raiz e seu desenvolvimento. Nesse sentido, e por tudo o que foi dito antes, a greve deve ser conceituada sob a égide de sua evolução e a partir de vários aspectos, como

escreve Carvalho (2011, p. 223), ao dizer que a greve remete a um fato, a uma causa e a uma finalidade:

A greve é um conceito que remete a um fato (a paralisação da atividade), a uma causa (a defesa de um interesse coletivo) e a um fim (o retorno à normalidade com condições mais justas de trabalho). Trata-se, portanto, de conceito que tem conteúdo ontológico e teleológico.

Esta conceituação é clarificadora, no sentido de que os três aspectos apresentados pelo autor correspondem à forma como a greve existe, concretamente, na vida dos trabalhadores, o que intrinsecamente se relaciona com a finalidade que que por meio dela se almeja. Semelhante entendimento tem Martins (2009, p. 838), quando considera que a greve, enquanto fato social, poderia ser estudada pela sociologia, mas como seus efeitos irradiam as relações jurídicas, há a necessidade do Direito. O autor resume afirmando que “a greve é um risco a que o trabalhador se sujeita”.

Há ainda a conceituação que considera o arcabouço material, como faz Delgado (2008, p. 1.414), que, ao conceituar de maneira mais abrangente, destaca o prestígio do instituto em tela pertencer à Constituição do Brasil de 1988, disposto no art. 9º, sem esquecer sua relação histórica com o Direito do trabalho, e o disposto na lei nº 7.783/89, assim seria:

Paralisação coletiva provisória, parcial ou total, das atividades dos trabalhadores em face de seus empregadores ou tomadores de serviços, com o objetivo de exercer-lhes pressão, visando a defesa ou conquista de interesses coletivos, ou com objetivos sociais mais amplos.

Além da conceituação doutrinária da greve, mesmo a que considere disposições formais, como a citada acima, existe uma conceituação estritamente legal, que a considera - suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador -, presente no art. 2º da Lei nº 7.783/89, que trata do exercício do direito de greve, da definição das atividades essenciais e da regulação do atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

2.3 Natureza jurídica

O instituto da greve, como qualquer outro que ocupe lugar dentro do ornamento jurídico, pertence a um segmento do Direito, o que reflete sua essência,

por tanto sua natureza jurídica. Porém, o mais certo é que a compreensão dependerá do foco da análise do instituto, porque, segundo Martins (2001, p. 31):

Alguns autores defendem a greve como fato social. Dessa forma, seria estudada apenas pela Sociologia e não pelo Direito.

Seria, ainda, a greve uma liberdade, decorrente do exercício de uma determinação lícita. Do ponto de vista da pessoa, do indivíduo, pode ser considerada como uma liberdade pública, pois o Estado deve garantir seu exercício. No que diz respeito à coletividade, seria um poder.

Alguns autores entendem que a greve poderia ser considerada como uma forma de autodefesa, em que um parte impor a solução do conflito a outra. [...].

2.4 Classificação

A classificação das greves dependerá do aspecto a ser considerado e, sem dúvida, não seria pequena, razão pela qual a classificação de Martins (2001, p. 33-34) é suficiente para fins de uma visão genérica, mas que não exclui outras modalidades e a capacidade de inovação:

Quanto à legalidade ou abusividade, podem ser classificadas em:

- a) greves lícitas, em que são atendidas às determinações legais;
- b) greves ilícitas, em as prescrições legais não são observadas;
- c) greves abusivas, durante às quais são cometidos abusos, indo além da previsão contida na lei;
- d) greves não abusivas, exercidas dentro das previsões da legislação e quando não são cometidos excessos.

Existem greves que são consideradas quanto à sua extensão, em que temos:

- a) greves globais, atingindo várias, como a categoria;
- b) greves parciais, que podem alcançar algumas empresas ou certos setores destas;
- c) greves de empresas, que só ocorrem dentro desta.

[...] greve contínua, intermitente ou branca. [...] Há greves por objetivos políticos e de solidariedade. [...].

3 O DIREITO DE GREVE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

3.1 O direito de greve no setor privado

A greve, de maneira geral, no ordenamento jurídico brasileiro, está consagrada como um direito dos trabalhadores. Estes, titulares e legitimados para o exercer. Nesse ponto, interessa ressaltar o fato de que, no setor privado, a greve goza de previsibilidade constitucional e lei ordinária específica, como se verá adiante. Mas nem sempre foi assim, o que será demonstrado nas linhas a seguir. Sobretudo, o delineamento dado pela Constituição de 1988.

3.1.1 Previsão constitucional

Depois dos avanços e retrocessos acerca do direito de greve dos trabalhadores, a Constituição de 1988, também refletindo o momento histórico-político por que passava o país, fim dos 21 anos de Ditadura Militar e início do período democrático atual, trouxe em seu arcabouço jurídico o reconhecimento do direito de greve. Vale ressaltar, porém, que as disposições constitucionais estabeleceram diferenças quanto aos sujeitos legitimados para o exercício do direito de greve. É o que se infere da análise doutrinária de importantes mestres quando tratam dessas disposições, porque dizem que o art. 9º, §§ da Carta Maior assegura o direito de greve aos trabalhadores da iniciativa privada, que o art. 37, VII, garante tal direito aos servidores públicos civis e que o art. 142, § 3º, IV, proíbe esse direito aos militares. Antes do posicionamento doutrinário, que será discutido na sequência, vale a pena ter o auxílio dos aludidos dispositivos, transcritos abaixo:

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.

Art. 37.

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 142.

§ 3º

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

Embora o texto do artigo 9º da Constituição, ao conferir o direito de greve aos trabalhadores, pareça genérico, extensivo a todos os trabalhadores, na prática se destina aos trabalhadores do setor privado, como bem esclarece Alexandrino e Paulo (2009, p. 285):

É oportuno observar que o direito de greve do trabalhador da iniciativa privada está assegurado no art. 9º da Carta da República, que é uma norma auto-exercitável, embora passível de ulterior restrição pelo legislador ordinário (exemplo típico de norma de eficácia contida, segundo classificação de José Afonso da Silva).

Nesse ponto, o autor assevera que, no caso dos trabalhadores do setor privado, é o art. 9º da Lei Fundamental que assegura o direito de greve. Esclarece ainda que se trata de uma norma de eficácia contida que, segundo Martins (2001, p. 38), “[...] independem de lei para sua aplicabilidade plena. A lei apenas conterà seu alcance.” Tais posicionamentos se conformam com o disposto no § 1º do mesmo artigo, que exige a edição de lei posterior que defina serviços ou atividades essenciais e disponha sobre a garantia do atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Ou seja, os limites para o exercício do direito. Delgado (2008, p. 1422-1423), assevera que o art. 9º da CF/1988, destina-se aos trabalhadores da esfera privada, ao tratar da extensão desse direito:

O texto constitucional de 1988 firma, sem dúvida, extensão bastante larga para o direito de greve no segmento privado. Diz a Constituição que compete aos trabalhadores decidir sobre a *oportunidade de exercer o direito* e sobre os *interesses que devam por meio dele defender* (art. 9º, caput). Trata-se, sem dúvida, da mais ampla potencialidade reconhecida ao instituto em sua vivência no país.

Ao informar a amplitude do texto constitucional sobre o direito de greve do segmento privado e afirmar que o instituto obteve a maior potencialidade desde que passou a constar no ordenamento jurídico, o autor é taxativo, o que se observa quando cita o *Caput* do art. 9º. Quando se fala em extensão do direito de greve, automaticamente é preciso considerar os limites desse direito, porque esta é uma condição para que o seu exercício não exorbite e produza desordem, contrariando o

objetivo da greve. Por essa razão, embora em certa medida já tratado acima, o ensinamento de Delgado (2008, p. 1424), nos acrescenta ainda mais clareza de que a Constituição criou condicionamentos para o exercício do direito em discussão, destacando que isso se dará através de lei:

[...] A própria Carta Magna apresenta limitações ao direito que acabara de assegurar com incomparável amplitude. A primeira dessas limitações diz respeito à noção de *serviço ou atividades essenciais*, que é destacada pela Constituição. Neste segmento destacado, cujo rol cabe à lei definir, caberá a esta também dispor sobre o *atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade* (art. 9º, § 1º, CF/88).

É importante destacar o que é consenso majoritário, pois a Constituição de 1988 assegurou o direito de greve e exigiu a regulamentação de seu exercício através de Lei Ordinária, como foi demonstrado, o que, apenas um ano depois, o legislativo cumpriu, criando a Lei de Greve 7.783, de 28 de junho de 1989, esta, por sua vez, destinada a regulamentar o exercício do direito de greve no setor privado.

Ainda sobre os limites do poder de greve, digno de nota é esclarecer que, conforme escreve Garcia (2008, p. 1165), a “greve não é um poder absoluto, podendo, assim, receber limitações”. Porque não se pode estabelecer direitos absolutos, uma vez que qualquer direito deve conviver com outros direitos e garantias, e, nesse caso específico, o direito de greve deve, por exemplo, observar, ainda segundo Garcia (2008, p. 1165), as disposições constitucionais do Caput do art. 5º que asseguram o direito à vida, à liberdade, à segurança, à propriedade:

Ainda no art. 5.º da Constituição da República Federativa, o inciso IV estabelece o direito à livre manifestação do pensamento, vedado o anonimato; o inciso V prevê que os danos morais, à imagem das pessoas e os danos materiais devem ser indenizados pelo responsável; o inciso VIII exige o respeito a convicções políticas, filosóficas e de crenças religiosas; o inciso X assegura o direito à vida privada, e o inciso XV, o direito à livre locomoção.

É fácil constatar que o exercício do direito de greve, assim como o exercício de qualquer direito, deve obedecer ao condicionamento da convivência com outros direitos, principalmente quando se trata de mandamentos constitucionais e que se referem a princípios que resguardam os direitos fundamentais, como os expostos nas palavras do autor citado.

3.1.2 A Lei de Greve 7.783/89

Esta lei preencheu a lacuna existente entre o direito de greve, consagrado pela Carta Magna de 1988, e o exercício do direito. Já a partir da ementa é possível vislumbrar o alcance a que se propunha: “Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.” Ou seja, se conforma com o disposto no art. 9º, §§, da CF/88. Nesse sentido, vale a pena destacar o que a presente lei trouxe em matéria de regulação do exercício do direito de greve. Para isso, convém relatar os principais pontos elucidativos e que é lugar comum entre os melhores ensinamentos sobre o assunto.

Analisando a referida lei, Martins (2009, p. 842), explica que “Aos trabalhadores é que compete decidir sobre a oportunidade do exercício do direito de greve (art. 1º da Lei nº 7.783/89)”. Isto é, são eles que sabem julgar o melhor momento. Assim como também são capazes de dizer quais os interesses merecem ser defendidos por meio da greve. A literalidade da lei, transcrita abaixo, se conforma com a análise do autor:

Art. 1º 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.

Parágrafo único. O direito de greve será exercido na forma estabelecida nesta Lei.

Fica claro, pelo caput do art. 1º, que a titularidade do direito de greve é dos trabalhadores. Este, só será exercido na forma estabelecida na lei em comento, como se vê no parágrafo único do mesmo artigo. De maneira lógica, a mesma lei também tinha de determinar quando não se deve deflagrar a greve, e, segundo afirmação de Garcia (2008, p. 1167), é exatamente o que dispõe o art. 14 da lei:

Em conformidade com o art. 14 da Lei 7.783/89, a greve, em regra, não pode ser instaurada quando existente acordo coletivo, convenção coletiva ou sentença normativa em vigor. Excepcionalmente, admite-se o exercício do direito de greve se ocorrerem modificações substanciais nas condições de fato, ou não se está cumprindo a norma coletiva.

É importante esclarecer que as palavras do autor resumem com precisão as disposições do art. 14, caput, Parágrafo único e os incisos I e II, que tratam das

hipóteses em que há o abuso do direito de greve por causa de inobservância de normas da Lei ou quando a paralisação continua mesmo havendo decisão da Justiça do Trabalho ou celebração de acordo ou convenção. Entretanto, mesmo nestes casos não haverá abuso se o direito de greve for exercido para exigir o cumprimento de cláusula ou condição ou por que a relação de trabalho mudou com a superveniência de fatos novos, conforme se observa no trecho da Lei em discussão:

Art. 14 Constitui abuso do direito de greve a inobservância das normas contidas na presente Lei, bem como a manutenção da paralisação após a celebração de acordo, convenção ou decisão da Justiça do Trabalho.

Parágrafo único. Na vigência de acordo, convenção ou sentença normativa não constitui abuso do exercício do direito de greve a paralisação que:

I - tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição;

II - seja motivada pela superveniência de fatos novo ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação de trabalho.

A fim de evitar o cometimento de abusos, a Lei de Greve disciplinou o procedimento necessário para o movimento grevista. Estabeleceu que os trabalhadores, facultativamente, podem paralisar o trabalho, caso a negociação ou a via arbitral tenham fracassado, como se observa no art. 3º da Lei 7.783/1989:

Art. 3º Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho.

Fica claro que a deflagração da greve deve ser precedida pela tentativa de solução do conflito, assim também raciocina, analisando o mesmo dispositivo, Martins (2009, p. 843), ao afirmar que:

Antes de se deliberar sobre a greve, deverá haver negociação coletiva para a tentativa de solução do conflito coletivo. É possível se afirmar, então, que a negociação coletiva é uma fase antecedente e necessária da greve, ou seja: é uma condição para o exercício do direito de greve. As partes também poderão eleger árbitros para solucionar a pendência entre elas. Frustrada a negociação coletiva ou verificada a impossibilidade da arbitragem, será facultada a cessação coletiva do trabalho (art. 3º da Lei nº 7.783/89).

Uma vez que os trabalhadores decidam pela paralisação, exercendo o seu direito, terá de notificar previamente, com 48 horas de antecedência mínima, o

sindicato patronal ou os empregadores diretamente interessados, conforme prevê o parágrafo único do artigo em análise. Este aviso prévio de greve será de 72 horas, caso a paralisação se dê em serviços ou atividades essenciais, conforme art. 13, da Lei nº 7.783/89.

Antes da cessação coletiva do trabalho, esgotadas as tentativas de negociação e arbitragem, o sindicato deve convocar a Assembleia Geral, onde as reivindicações da categoria serão definidas e haverá a deliberação sobre a greve, observando o seu estatuto, conforme art. 4º, §§, da Lei 7.783/89:

Art. 4º Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembléia geral que definirá as reivindicações da categoria e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços.

§ 1º O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o quorum para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve.

§ 2º Na falta de entidade sindical, a assembléia geral dos trabalhadores interessados deliberará para os fins previstos no "caput", constituindo comissão de negociação.

Aqui vale ressaltar o caráter coletivo da greve e a legitimidade sindical para instauração da mesma. Se os trabalhadores são os titulares do direito de greve, já afirmado anteriormente, ao sindicato, ou na falta deste a comissão de negociação, cabe a deflagração e condução da greve. É o que se verifica da leitura do dispositivo da lei citado acima. Ainda resta trazer a luz o ensinamento de Garcia (2008, p. 1170) que, analisando a lei, afirmou:

A legitimidade para o exercício do direito de greve é do sindicato. [...] Por isso, o art. 5º da mesma lei estabelece que a "entidade sindical ou comissão especialmente eleita representará os interesses dos trabalhadores nas negociações ou na Justiça do Trabalho". Como se nota, para o dissídio coletivo de greve, a lei expressamente menciona, de forma genérica, as entidades sindicais, e a referida comissão especialmente eleita, como representantes dos interesses dos trabalhadores.

O autor cita o art. 5º da Lei, onde reforça o reconhecimento da representação dos trabalhadores pelo sindicato ou por uma comissão, seja nas negociações ou na Justiça do Trabalho, o que significa que a luta dos trabalhadores deve acontecer de maneira organizada e com uma entidade legitimamente instituída, o que se coaduna com a liberdade sindical prevista no art. 8º, caput, da Constituição Federal de 1988.

No entanto, essa liberdade não pode contrariar o art. 187, do Código Civil de 2002, que considera ato ilícito o exercício de um direito excedendo manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. Na esteira desse raciocínio, vale lembrar que o art. 9º, § 1º, da Constituição Federal, determinou que a lei definiria os serviços ou atividades essenciais e o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. O art. 10 da Lei nº 7.783/1989, cumprindo o mandamento constitucional, traz o rol dos “serviços ou atividades essenciais”, que segundo Garcia (2008, p. 1170-1171), “[...] há entendimento de que o referido rol não é exaustivo, mas meramente exemplificativo”, porque, de fato, seria difícil que o legislador conseguisse prevê tudo que constitui serviços ou atividades essenciais. Quanto ao “atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”, foi o art. 11 do mesmo diploma legal que trouxe a regra para garantir, enquanto durar a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Obrigou os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores a prestar tais serviços, condição que se não for observada, torna a greve abusiva, sujeitando os responsáveis às penas da lei. Acerca deste entendimento, a jurisprudência já consagrou importantes posicionamentos, como o citado por Garcia (2008, p. 1171):

De acordo com a Orientação Jurisprudencial 38 da SDC do TST: “Greve. Serviços essenciais. Garantia das necessidades inadiáveis da população usuária. Fator determinante da qualificação jurídica do movimento. É abusiva a greve que se realiza em setores que a lei define como sendo essenciais à comunidade, se não é assegurado o atendimento básico das necessidades inadiáveis dos usuários do serviço, na forma prevista na Lei 7.783/1989”.

Conclui-se neste posicionamento jurisprudencial que os serviços considerados como essenciais são passíveis de greve, desde que se garanta aos usuários desses serviços o atendimento de suas necessidades inadiáveis. Não é fácil delimitar o que são necessidades inadiáveis da comunidade, mas para entender melhor, é importante valer-se do ensinamento de Martins (2009, p. 846):

Consideram-se necessidades inadiáveis da comunidade as que, se não atendidas, possam colocar em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população (parágrafo único do art. 11 da Lei nº 7.783/89). Seriam, por exemplo, as atividades de assistência médica e de hospitais em serviço como os que importem na sobrevivência ou na saúde da pessoa, como os ligados à unidade de terapia intensiva (UTI), que não poderiam deixar de ser prestados durante a greve de hospitais. O mesmo pode

ocorrer na distribuição de remédios durante greve que ocorresse nas farmácias.

O exemplo citado dá uma ideia prática de que tipo de necessidade inadiável deve continuar sendo atendida em caso de greve, porque o curso desta não pode violar esse direito, colocando em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população. Descumprir o art. 11 da Lei de Greve, significa incorrer em abusividade, com a devida responsabilização dos culpados; mas como o usuário não pode esperar, dado o caráter inadiável do serviço essencial a ser prestado, a mesma lei previu que tais necessidades devem ser atendidas pelo Poder Público, conforme art. 12, da Lei nº 7.783/89, a saber:

Art. 12. No caso de inobservância do disposto no artigo anterior, o Poder Público assegurará a prestação dos serviços indispensáveis.

A Lei Ordinária em questão, regulamentadora do exercício do direito de greve que é, tratou de assegurar direitos e deveres aos envolvidos no movimento grevista. Os deveres dos trabalhadores grevistas são inferidos pelas limitações que a ordem jurídica fixou para os movimentos paredistas, como se observa nas palavras de Delgado (2008, p. 1428). Nesta direção, o art. 6º, I e II e §§, da lei em comento determina com clareza, alguns direitos e deveres, dentre outros, dos grevistas:

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.

§ 1º Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constranger os direitos e garantias fundamentais de outrem.

§ 2º É vedado às empresas adotar meios para constranger o empregado ao comparecimento ao trabalho, bem como capazes de frustrar a divulgação do movimento.

§ 3º As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa.

Os incisos I e II do artigo em análise estabelecem que o trabalhador em greve tem o direito de persuadir mais trabalhadores a aderirem à greve, desde que use

meios pacíficos para tanto, assim como é lícito divulgar o movimento e arrecadar recursos, caso seja necessário, em razão das despesas com o tempo da greve. Martins (2009, p. 847-848), esclarece essa questão ao afirmar que:

A livre divulgação do movimento visa assegurar a comunicação e informação sobre a greve, para que ela possa ser propagada. Há a possibilidade da divulgação por meio de panfletos, de cartazes de propaganda, desde que não sejam ofensivos à pessoa do empregador, assim como o uso de megafone ou veículo com sonorização na porta da fábrica.

Nos dias de hoje, certamente, o autor mencionaria o uso da internet e, sobretudo, das redes sociais como meio para a divulgação da greve.

Do outro lado estão os deveres, previstos nos parágrafos do artigo em discussão, e que devem ser observados, uma vez que a greve deve se conformar com a legalidade e a convivência com outros direitos, sobre isso, Martins (2009, p. 848), traz importante elucidação:

Os grevistas terão o dever de observar os direitos e garantias fundamentais de outrem, no exercício do direito de greve.
 [...] As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa. Logo, os trabalhadores que entenderem que devem trabalhar não poderão ser impedidos pelos demais.
 [...] Assim, o empregador não poderá adotar qualquer forma que venha a obrigar, a coagir, o trabalhador grevista à prestação de serviço ou a impedir a publicidade da greve.
 [...] Serão, portanto, os piquetes permitidos, desde que não ofendam as pessoas ou se cometam estragos em bens, ou seja, o piquete pacífico, será permitido como modo de persuasão e aliciamento da greve.
 [...] Como a greve deve ser feita de maneira pacífica, os atos de sabotagem não são tolerados pela Lei nº 7.783/89.

É de se compreender que durante a greve, empregados e empregadores, têm responsabilidades quanto à manutenção da ordem e da paz social, ou seja, devem se comportar conforme determina a lei, pois, a pretexto de se exercitar o direito de greve, não se pode cometer abusos e ilegalidades. Da mesma forma, é ilegal inviabilizar o exercício do referido direito, coagindo ou obrigando o grevista a trabalhar. O autor cita ainda outros exemplos esclarecedores, como a sabotagem, que, realmente, não se coaduna com a exigência legal de que os meios devem ser pacíficos, assim como o piquete que impeça os trabalhadores que não aderiram à greve de entrar nos estabelecimentos de trabalho.

Outra questão que se refere a direitos, tem a ver com os efeitos sobre o contrato de trabalho durante a greve. Sobre o assunto, ensina Garcia (2008, p. 1173), que:

De acordo com o art. 7.º, da Lei 7.783/1989, a greve é considerada como hipótese de suspensão do contrato de trabalho. As relações obrigacionais durante o período devem ser regidas pelo acordo, convenção, sentença arbitral ou sentença normativa.

Uma vez que a greve suspende o contrato de trabalho e as relações obrigacionais desse período dependem de acordo, convenção, sentença arbitral ou sentença normativa, como asseverou o autor e de fato dispõe assim o art. 7º da Lei de Greve, isto poderia ser um fator de desestímulo à greve; mas, a fim de garantir o exercício desse direito, a mesma lei vedou, salvo exceções, a rescisão do contrato de trabalho e a contratação de trabalhadores substitutos durante a greve, como dispõe o parágrafo único do artigo em análise:

Parágrafo único. É vedada a rescisão de contrato de trabalho durante a greve, bem como a contratação de trabalhadores substitutos, exceto na ocorrência das hipóteses previstas nos arts. 9º e 14.

A participação em greve não pode significar ruína ao trabalhador, como a perda do trabalho, porque a adesão não constitui falta grave, como explicita a Súmula 316 do STF, nem abandono do emprego, pois não é esta a intenção de quem faz greve, conforme se depreende das palavras de Garcia (2008, p. 1173), que ainda acrescenta a controvérsia quanto ao pagamento dos dias parados. E esta é uma questão essencial, porque há quem entenda que depende de a greve ser ou não abusiva. Embora o salário tenha finalidade alimentar, sem ele, se compromete o direito à vida, maior de todos os princípios. Nesse sentido, segundo Martins (2009, p. 850), há tribunais regionais que determinam o pagamento dos dias parados, independentemente de a greve ser ou não abusiva, desde que os trabalhadores assumam o compromisso de compensação futura e voltem imediatamente ao trabalho. Esta é uma solução prática que melhor se adequa à realidade dos trabalhadores que não podem ficar sem salário. No entanto, o autor em comento defende o não-pagamento como ônus a ser suportado pelo trabalhador que não trabalhou e que, do contrário, estaria se premiando e incentivando a greve:

A todo direito corresponde um dever e também um ônus. O direito de fazer greve está caracterizado na Constituição (art. 9º), porém o ônus é justamente o de que, não havendo trabalho, inexistente remuneração. Um dos componentes do risco de participar da greve é justamente o não-pagamento dos salários relativos aos dias parados. Mandar pagar os dias parados seria premiar e incentivar a greve. Seria espécie de férias. As consequências da greve devem ser suportadas por ambas as partes: pelo empregador, que perde a prestação de serviços durante certos dias e, em consequência, deixa de pagar os dias não trabalhados pelos obreiros; pelo empregado, que participa da greve, ficando sem trabalhar, mas perde o direito ao salário dos dias em que não prestou serviços.

Pelo que se depreende do art. 7º, caput, da Lei nº 7.783/89, não se mencionou pagamento dos dias parados, deixando essa questão para o âmbito negocial entre as partes, tornando lícito o que for pactuado, inclusive o pagamento referente aos dias parados. Mas há quem perfilhe a corrente que se baseia no entendimento do TST, que considera a suspensão do contrato de trabalho, hipótese de não-pagamento dos dias de greve, entre eles, Martins (2009, p. 851) ao afirmar que:

O TST tem entendido que, mesmo que a greve seja considerada não-abusiva, os dias parados não são devidos, se os empregados não trabalharem (TST E-RR, 383.124, Ac. SBDI-1, j. 27-9-99, Rel. Min. Leonardo Silva, LTr 63-11/1494-5). Se existe suspensão do contrato de trabalho, não há pagamento de salário, por não haver prestação de serviços.

Aplicado de forma estrita o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho, seria um óbice à efetividade do exercício do direito de greve e, para Garcia (2008, p. 1174): “[...] acaba retirando a eficácia do direito fundamental de greve”. Este autor, pelo pronunciamento, adepto da corrente que defende o pagamento dos dias de greve, o que não exclui a ocorrência de compensação posterior por parte dos trabalhadores, como tem decidido alguns tribunais regionais, como foi dito.

Por último, mas não menos relevante, ressaltar que a Lei nº 7.783/89, em seu art. 17, proibiu o lockout, que, segundo ensina Delgado (2008, p. 1408):

Locaute é a paralisação provisória das atividades da empresa, estabelecimento ou seu setor, realizada por determinação empresarial, com o objetivo de exercer pressões sobre os trabalhadores, frustrando negociação coletiva ou dificultando o atendimento a reivindicações coletivas obreiras.

Aqui a iniciativa de paralisação é do empregador. Se o objetivo é frustrar a negociação ou criar obstáculo ao atendimento de reivindicações dos grevistas, não há que se falar em suspensão, mas em interrupção do contrato de trabalho, devendo os trabalhadores receberem seus salários e terem o tempo de serviço computado, para todos os efeitos. Assim leciona Garcia (2008, p. 1179):

A referida conduta é vedada, expressamente, pelo artigo 17 da Lei 7.783/89. Desse modo, caso ocorra o lockout, o período respectivo é considerado com interrupção do contrato de trabalho (parágrafo único), de modo que são devidos os salários e o tempo de serviço é computado.

3.2 O direito de greve do servidor público civil

Os trabalhadores do setor privado tiveram o direito de greve previsto na Constituição Federal de 1988 e contam desde 1989 com a lei específica que regula seu exercício, como foi demonstrado acima; enquanto isso, os trabalhadores do setor público, em particular, os servidores públicos civis, também conquistaram o direito de greve com a Carta Magna de 1988, mas até o momento o legislador infraconstitucional manteve-se omissivo quanto à edição da lei ordinária regulamentadora do exercício desse direito, prevista no art. 37, VII, da atual Constituição do Brasil, implicando numa lacuna prejudicial à efetividade do direito expresso na Constituição do Brasil.

3.2.1 Servidor público

Para melhor compreensão do direito de greve do servidor público civil no ordenamento pátrio, faz-se necessário compreender, mesmo que em poucas linhas, quem é a figura do servidor público na Administração Pública. Esta, por sua vez, tem conceituação variada, a depender do enfoque, mas também pode ser expressa numa visão geral, como ensina Meirelles (2009, p. 65):

[...] Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica *atos de governo*; pratica, tão-somente, *atos de execução*, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes [...].

A preferência deste estudo é pelo enfoque global que o autor dar ao conceituar a Administração Pública, porque se justifica em razão do ponto em comum existente entre os vários enfoques, que é a consecução de objetivos e/ou finalidades do Estado através da prestação de serviços públicos à coletividade, visando ao bem comum. Então, na esteira dessa discussão, é preciso compreender o que vem a ser serviço público. A tarefa de definir serviço público não é fácil e nem uniforme na doutrina, uma vez que sua conceituação, conforme Meirelles (2009, p. 332), “[...] é variável e flutua ao sabor das necessidades e contingências políticas, econômicas, sociais e culturais de cada comunidade, em cada momento histórico [...]”. O autor, em linhas anteriores a esta afirmação, explica que a doutrina, ao conceituar serviço público, se divide em abordagens diferentes, ora partem da noção orgânica, ora formal e outras vezes material. Nesse sentido, é adequado citar o conceito de Marinela (2014, p. 545), pelo fato de exemplificar essa diversidade de abordagens:

Portanto, é considerado **serviço público** toda atividade de oferecimento de utilidade e comodidade material, destinada à satisfação da coletividade, mas que pode ser utilizada singularmente pelos administrados, e que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta-a por si mesmo, ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público, total ou parcialmente.

Ao definir de maneira abrangente, a autora clarifica que serviço público corresponde à atividade de oferecer utilidade e comodidade à coletividade, ainda que individualmente os administrados possam utilizar. Esclarece ainda que é dever do Estado a prestação, embora outrem possa fazer em seu lugar, desde que o regime de direito seja público, total ou parcial. Para Justen Filho (2011, p. 688), trata-se de uma atividade “[...] executada sob regime de direito público”. Neste caso o autor não afirma a possibilidade de o regime ser parcial. Para o momento, é bom que se diga, em razão de não ser necessário a este estudo, o sentido aqui adotado é o mais amplo e genérico possível, pois não haveria necessidade de descer a detalhes ou classificar os serviços públicos. O que precisa ser reiterado é o fato de que, em se tratando de uma atividade, infere-se que o serviço público só consegue atuar através de estruturas humanas e materiais. A este trabalho importa o servidor público que é a parte humana, e que Justen Filho (2011, p. 843) considera “[...] agente administrativo por excelência, no âmbito das pessoas jurídicas de direito

público.” Nas linhas que se seguem a esta afirmação, o autor confere ainda ao servidor público a seguinte definição:

O servidor público é uma pessoa física que atua como órgão de uma pessoa jurídica de direito público mediante vínculo jurídico de direito público, caracterizado pela investidura em posição jurídica criada por lei, pela ausência de função política, pela ausência de integração em corporações militares e pela remuneração proveniente dos cofres públicos.

Além de ressaltar o vínculo jurídico de direito público, a definição apresenta duas características fundamentais que se ligam ao objeto deste trabalho; a primeira delas, é a afirmação de que servidor público é uma pessoa física, ainda que atue como órgão de uma pessoa jurídica; a segunda, é negar que servidores públicos integram corporações militares, sejam elas as Forças Armadas, as Polícias Militares Estaduais e Distrital ou dos Corpos de Bombeiros militares. Esta última entra em colisão com os que preferem um sentido amplo para servidor público, incluindo os militares, como faz Meirelles (2009, p. 417), ao dizer que:

Servidores públicos em sentido amplo, no nosso entender, são todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública, direta e indireta, do Estado, sob regime jurídico (a) estatutário regular, geral ou peculiar, ou (b) administrativo especial, ou (c) celetista (regido pela Consolidação das leis do Trabalho – CLT), de natureza profissional e empregatícia.

Ao revestir todos os agentes públicos vinculado à Administração Pública desta condição, conforme definição do autor e de muitos outros, e sem perder de vista o fato de que o servidor público é pessoa física, civil ou militar, isto sugere a existência de uma primeira classificação, segundo ensina Carvalho Filho (2011, p. 543), que não se excluem:

Essa é a primeira classificação dos servidores públicos e obedece aos dois ramos básicos de funções públicas: a civil e a militar. É a Constituição Federal que separa os dois agrupamentos, traçando normas específicas para cada um deles. As regras aplicáveis aos servidores públicos civis se encontram entre os arts. 39 a 41 da CF.

Vale destacar que a classificação citada acima encontra respaldo na CF/1988. O autor faz questão de informar os dispositivos da Carta Magna referentes aos servidores públicos civis. Certamente, a Lei Maior reservaria lugar destinado aos servidores públicos militares; nesse caso, a situação atual e que confirma isto, foi

definida com a EC 18/98, assim assevera Carvalho Filho (2011, p. 543) “[...] há o grupo dos militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios (art. 42 e parágrafos, CF), e o dos militares das Forças Armadas, integrantes da União Federal (art. 142, § 3º, CF)”. No entanto, quando trata da classificação dos servidores públicos, de maneira geral, o que se vê são divergências de toda ordem, porque não é matéria simples para uniformidade, talvez por essa razão, o Professor Meirelles (2009, p. 417), ao reconhecer esta dificuldade, respalde a sua posição na Constituição de 1988, segundo ensinamento a seguir:

A classificação dos Servidores públicos em sentido amplo é o campo propício para divergências doutrinárias. De acordo com a Constituição Federal, na redação resultante da EC 19, chamada de “Emenda da Reforma Administrativa”, bem como da EC 20, classificam-se em quatro espécies: agentes políticos, servidores públicos em sentido estrito ou estatutários, empregados públicos e os contratados por tempo determinado.

Das espécies propostas na classificação do eminente autor, são os “servidores públicos em sentido estrito ou estatutário”, quando civis, que dispõem do direito de greve assegurado na Carta Política, como se verá no tópico seguinte.

3.2.2 Na Constituição

O ordenamento pátrio, durante muito tempo, não contou com o reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos. Apesar dos exemplos de diversos países que decidiram preencher essa lacuna com previsão constitucional, o Brasil só fez o mesmo tardiamente, como ensina Silva (2013, p. 705):

As Constituições anteriores vedavam expressamente a greve no serviço público e nos serviços essenciais. Resquícios dessa resistência transparece no texto constitucional que reconhece o direito de greve dos servidores (art. 37, VII).

O autor se refere à Carta Magna de 1988 quando cita o art. 37, VII, que a seu ver, embora traga o reconhecimento do direito em análise, está impregnada de resistência; entretanto, corresponde a um rompimento com o passado de completa negação. A seguir o dispositivo em discussão para uma melhor compreensão:

Art. 37.

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

O texto constitucional estabelece o direito de greve, mas condiciona o seu exercício aos termos e limites a ser definidos por uma lei específica que caberá ao Congresso Nacional editar. Aí estão os resquícios de resistência que, no entender de Silva (2013, p. 705):

[...] é quase o mesmo que recusar o direito prometido, porque, se a lei não vier, o direito existirá, mas seus [sic] exercício, segundo decisão do Supremo Tribunal Federal, fica dependendo da promulgação da lei estabelecendo os termos e limites, os servidores não podem deflagrar qualquer greve (MI 20-4, rel. Min. Celso de Mello, in Ver. LTr, 58/647-654,1994).

O Constituinte preferiu dar com uma mão e tirar com a outra, dificultando o exercício do direito de greve ou mesmo impedindo-o, porque, na jurisprudência do STF citada pelo autor, a Suprema Corte, Guardiã da Constituição, durante muito tempo, também fez a opção de negar efetividade ao direito em tela, até que seu posicionamento evoluísse, como se verá adiante, o que veio em boa hora, uma vez que até hoje perdura a inércia do legislativo quanto à edição da referida lei específica.

3.2.2.1 Ausência de lei específica e eficácia da norma constitucional

Quando a CF/1988 consagrou o direito de greve dos servidores públicos civis em seu art. 37, inciso VII, abriu-se a lacuna quanto à lei infraconstitucional que regulamentaria o exercício desse direito; inicialmente, o texto constitucional estabeleceu que seria por meio de lei complementar, alterado pela EC 19/1998 que deu o contorno que vigora até hoje quando passou a exigir lei específica.

E a lei ordinária teria mesmo que ser específica aos servidores públicos, razão pela qual a Lei nº 7.783/1989, que regulamentou o direito de greve dos trabalhadores do setor privado, limitou o seu alcance quando dispôs em seu artigo 16:

Art. 16. Para os fins previstos no art. 37, inciso VII, da Constituição, lei complementar definirá os termos e os limites em que o direito de greve poderá ser exercido.

A chamada Lei de Greve é de 28 de junho de 1989, portanto, anterior à EC 19/1998, que alterou o texto da Carta Magna, por isso se referiu a lei complementar e não a lei específica. Mas a questão é outra, porque ao servidor público civil o que importa é a consequência desta omissão em relação à eficácia e aplicabilidade da norma constitucional para a efetividade do direito criado. Sobre isso, são esclarecedoras as palavras de Silva (2013, p. 706), quando afirma que:

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. Nesse casos de norma de eficácia contida, a lei referida na norma, quando promulgada, é apenas restritiva do direito reconhecido, não geradora desse direito.

O direito foi insculpido na Constituição e deve ser exercitável, porque se depender de uma lei ordinária futura para isso, haveria uma diminuição da Lei Maior e um prejuízo aos servidores públicos, uma vez que só poderiam fazer greve depois do ato legislativo; nesse caso, segundo o mesmo autor “[...] o direito há que prevalecer em sua amplitude constitucional [...]. Então, se a lei não vem, o direito existe, e, se existe, pode ser exercido”. Essa posição se coaduna com a afirmação de que se trata de norma constitucional de eficácia contida o art. 37, VII, da CF/1988. Aliás, poucos gozam de tanta propriedade para fazer esta afirmação, conforme leciona Silva (2014, p. 208-209):

No direito constitucional brasileiro poucas são as discussões teóricas que gozam de uma sintonia tão grande entre teoria e prática como a questão da aplicabilidade e da eficácia das normas constitucionais. E poucas são as teorias que, a despeito da existência de algumas críticas pontuais, são tão aceitas, por tão longo tempo, quanto aquela desenvolvida por José Afonso da Silva em fins da década de 1960.¹ Especialmente sua distinção tríplice das normas constitucionais, quanto à sua “aplicabilidade”, entre *normas constitucionais de eficácia plena*, *normas de eficácia contida* e *normas de eficácia limitada*, é até hoje aceita pela doutrina² e pela Jurisprudência.³

Para o autor, a teoria em comento goza de prestígio entre doutrinadores e tem balizado a jurisprudência quando o assunto é a eficácia da norma constitucional. Por isso, a compreensão dessa distinção das norma constitucionais quanto a sua aplicabilidade, tendo em vista a exigência de lei infraconstitucional pelo art. 37, VII, da CF/1988, se impõe, uma vez que o direito de greve do servidor público civil tem de se conformar com uma das distinções que

formam a classificação. Em razão disso, vale a pena conhecer a referida classificação, a partir da perspectiva de Silva (2014, p. 211-214):

O ponto de partida da teoria de José Afonso da Silva é a fundamental rejeição, em primeiro lugar, da existência de normas constitucionais que sejam despidas de eficácia.

[...] o autor define *normas de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata* como “aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou tem possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações, que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular”.

[...] “normas de eficácia contida”. Essas normas são aquelas que têm eficácia plena mas podem ser objeto de restrição por parte do legislador infraconstitucional. A referência a lei posterior nos dispositivos constitucionais que veiculam normas de eficácia contida não significa, portanto, que sua eficácia *dependa* da atividade do legislador. [...] podendo o legislador apenas *restringir* essa eficácia em alguns casos.

[...] Normas de eficácia limitada, por fim, seriam aquelas normas cuja produção plena de efeitos *depende de ação do legislador ou de outros órgãos estatais*. Isso não significa, [...] que essas não tenham nenhuma eficácia. [...] Nesse sentido, no caso das normas programáticas – que são, na classificação de José Afonso da Silva, normas de eficácia limitada -, [...].

Para o autor desta classificação, o art. 37, VII, da CF/1988, é norma de eficácia contida, cuja aplicabilidade é imediata, embora possa sofrer restrição posterior por meio de lei ordinária, o que não inviabilizaria o exercício do direito. Mas a doutrina nunca foi unânime a esse respeito. E não são raros os que entendem se tratar de norma de eficácia limitada; nesse caso, o direito só poderia ser exercido com a superveniência da lei infraconstitucional, ou seja, enquanto houvesse a mora legislativa, não poderiam os servidores públicos fazer greve. Esta linha de raciocínio é seguida, entre outros, por Alexandrino e Paulo (2009, p. 284):

O inciso VII do art. 37 da Constituição de 1988 concede aos servidores públicos o direito de greve. A norma insere-se na categoria das normas constitucionais de **eficácia limitada**, segundo a já consagrada classificação de José Afonso da Silva.

[...] Conforme se constata, o direito de greve do servidor público não pode ser considerado automaticamente exercitável com a simples promulgação da Constituição de 1988. É necessária a edição de lei ordinária específica que estabeleça os termos e limites do exercício do direito de greve do servidor público civil [...].

Este posicionamento doutrinário, como será detalhado adiante, teve a companhia jurisprudencial da Suprema Corte, que pensava e decidia seguindo esta lógica; no entanto, desde o primeiro momento, houve quem considerasse o art. 37, VII, da CF/1988, norma de eficácia contida. Perfilhou este entendimento o professor Mello (1991, p. 101), quando afirmou acerca do direito de greve do servidor público, o seguinte:

[...] é exercitável desde logo, antes mesmo de editada a sobredita norma complementar, que lhe estabelecerá os limites. Trata-se de norma de eficácia contida, segundo a terminologia adotada por José Afonso da Silva. Advirta-se, apenas, que a greve não poderá deixar sem atendimento as 'necessidades inadiáveis' da comunidade, a serem identificadas segundo um critério de 'razoabilidade', pois a obrigação de supri-la está constitucionalmente prevista, até mesmo para os trabalhadores em geral, conforme § 1º do art. 9º.

Na visão do autor, os servidores públicos devem exercitar o direito de greve, mesmo que os limites não tenham sido estabelecidos por norma regulamentadora, como exige a norma constitucional de eficácia contida. Reconhece ainda que as necessidades inadiáveis da comunidade devem ser atendidas, tendo em vista a obrigação constitucional disposta no § 1º do art. 9º, estendida a todos os trabalhadores. No entanto, sugere o uso da razoabilidade na identificação de tais necessidades, o que seria uma alternativa a ausência da lei ordinária, a fim de que o direito fosse exercitado pelos servidores públicos civis.

3.2.2.2 Sindicalização e negociação coletiva

Não há a menor dúvida de que a Carta Magna de 1988, em seu art. 37, VI, estabeleceu, taxativamente, que os servidores públicos civis têm direito à sindicalização:

Art. 37.

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

Nessa mesma linha de pensamento, é importante destacar a afirmação de Silva (2008, p. 81):

O art. 37, VI, garantiu ao servidor público “o direito à livre associação sindical” e, ao contrário da greve, não a submeteu a limites e condições de lei ordinária ou complementar. Ao contrário, fortaleceu a garantia com o adjetivo “livre”: direito à livre associação sindical.

Para o autor, o dispositivo em análise é clarificador do direito. Pois, diferentemente da greve e, em conformidade com a nomenclatura adotada por José Afonso da Silva, o direito à sindicalização é norma de eficácia plena, cuja aplicabilidade é imediata. É o que se infere. Não por acaso, leciona nessa mesma direção, Carvalho Filho (2011, p. 693), quando afirma que:

A Constituição Federal assegura aos servidores públicos o direito à livre associação sindical (art. 37, VI). Esse direito retrata a possibilidade de o servidor aderir ao sindicato representativo de sua categoria profissional e corresponde ao direito já há muito exercido pelos empregados regidos pela Consolidação das Lei do Trabalho.

[...] o direito de adesão ao seu sindicato deve ser exercido pelo servidor com absoluta liberdade.

[...] A norma constitucional não tem sua eficácia condicionada à edição de lei. Conclui-se, em consequência, que se trata de norma de eficácia plena, possibilitando que surja o sindicato e que se admita a filiação do servidor.

Diante dessa reafirmação, vê-se que o direito à sindicalização é autoaplicável, com integral liberdade de exercício para o servidor público. Para este, uma novidade trazida pela Carta Magna de 1988, devendo exercê-lo imediatamente. Porque para os trabalhadores da iniciativa privada, o direito já havia sido outorgado há muito tempo. Nesse sentido, tem-se a discussão quanto às disposições do art. 8º da CF/1988, se se destinam apenas aos trabalhadores em geral, ou se é possível a aplicação aos servidores públicos. É esclarecedora, nesse ponto, a visão de Silva (2008, p. 93), que defende a compatibilidade ao questionar e afirmar o seguinte:

Ao contrário, um elementar raciocínio integrativo conduz à compatibilidade do art. 8º com esta categoria de trabalhador. Se a Constituição lhe garante o direito à sindicalização (art. 37, VI), e se o art. 8º estabelece princípios gerais de organização sindical, sem qualquer referência limitativa, como excluir de sua base de incidência o servidor público?

[...] É dentro deste princípio, e não das restrições que se impuseram em alguns itens, que o art. 8º deve ser interpretado.

A partir desta compreensão, resultado de uma interpretação ampla e/ou integrativa, de que o art. 8º da CF/1988, se compatibiliza com os servidores públicos, um outro aspecto, merece ser discutido que é a negociação coletiva, disposta no art. 8º, VI, da CF/1988, conforme transcrição:

Art. 8º

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

Nesse caso, a divergência é quanto à possibilidade de haver negociação coletiva no serviço público, em que o sindicato dos servidores públicos e o governo sentariam em mesa de negociação, a exemplo do que ocorre no setor privado. As opiniões doutrinárias a esse respeito revelam que este é um caminho que vem sendo percorrido e com avanços. Embora conte com ponto de vista restritivo ou legalista demais, como se pode notar na afirmação de Carvalho Filho (2011, p. 692-693) ao dizer que:

A matéria relativa aos vencimentos dos servidores obedece, como vimos, ao princípio da legalidade, isto é, são fixados e aumentados em função de lei. Esse princípio impede que haja negociação e reivindicação sindical de conteúdo econômico. [...] (art. 37, X, CF), o STF decidiu, em caráter sumular, que “A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva”. [...] Convenções e acordos coletivos são, por conseguinte, institutos incompatíveis com o regime funcional do serviço público.

As reivindicações dos servidores públicos não se restringem a vencimentos que, no entender do autor, não seria objeto de negociação, tendo em vista a necessidade de lei para reajuste, conforme o art. 37, X da CF/1988. Nesse sentido, também é a súmula do STF citada. No entanto, o instituto convive com a realidade prática, onde os sindicatos pressionam com o objetivo de negociar e chegar a acordos que atendam às demandas reivindicadas, total ou parcialmente, sejam elas de caráter social ou econômico. Isso inclui a fixação de vencimentos, uma vez que, após a negociação, o governo editará o projeto de lei nos termos do acordo celebrado com os servidores públicos. Certamente, o sindicato continuará negociando, agora, com o parlamento, a fim de que o referido projeto vire lei. O que

é perfeitamente possível. Posicionamento corroborado por Silva (2008, p. 89) quando afirma que:

Isso significa que a negociação coletiva entre servidores e Governos será doravante permanente e constante, não se limitando à suposta data-base do art. 37, X, pois ali se trata da “revisão geral anual” através de índices gerais e iguais. E é evidente que a negociação coletiva dos servidores com o Estado não se limita apenas a um índice de revisão salarial, pois os direitos e deveres de ambos os lados são muito maiores do que a mera questão salarial.

Este entendimento amplia a compreensão da negociação coletiva no serviço público que se coaduna com o direito internacional, sobretudo com as convenções da Organização Internacional do Trabalho. O Brasil não poderia se afastar desse caminho, por isso, mesmo com muita demora, o Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 206, de 7 de abril de 2010, aprovou a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 da OIT. O governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto ao Diretor-Geral da OIT, na qualidade de depositário do ato, em 15 de junho de 2010, apresentando ressalvas quanto à interpretação das expressões “pessoas empregadas pelas autoridades públicas” e “organizações de trabalhadores”. O Governo Federal, em 6 de março de 2013, por meio do Decreto nº 7.944, promulgou a Convenção nº 151 e a Recomendação 159 da Organização Internacional do Trabalho sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, firmadas em 1978. O referido Decreto, em seu art. 1º, incisos I e II, além de promulgar a convenção e a recomendação, faz as adequações necessárias quanto à interpretação destas, de acordo com o ordenamento pátrio brasileiro, como se vê:

Art. 1º Ficam promulgadas a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 da Organização Internacional do Trabalho sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, firmadas em 1978, anexas a este Decreto, com as seguintes declarações interpretativas:

I - a expressão “pessoas empregadas pelas autoridades públicas”, constante do item 1 do Artigo 1 da Convenção nº 151, abrange tanto os empregados públicos, ingressos na Administração Pública mediante concurso público, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, quanto os servidores públicos no plano federal, regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e os servidores públicos nos âmbitos estadual e municipal, regidos pela legislação específica de cada um desses entes federativos; e

II - consideram-se "organizações de trabalhadores" abrangidas pela Convenção apenas as organizações constituídas nos termos do art. 8º da Constituição.

A Convenção 151 da OIT é de 27 de junho de 1978 e consta como anexo do decreto em comento. Em seu artigo 1, reforça a proteção que os trabalhadores da Administração Pública devem dispor contra atos discriminatórios ou que atentem contra a liberdade sindical, como se constata no texto a seguir da convenção em análise:

Artigo 1

1. Os trabalhadores da Administração Pública devem usufruir de uma proteção adequada contra todos os atos de discriminação que acarretem violação da liberdade sindical em matéria de trabalho.
2. Essa proteção deve aplicar-se, particularmente, em relação aos atos que tenham por fim:
 - a) Subordinar o emprego de um trabalhador da Administração Pública à condição de este não se filiar a uma organização de trabalhadores da Administração Pública ou deixar de fazer parte dessa organização;
 - b) Demitir um trabalhador da Administração Pública ou prejudicá-lo por quaisquer outros meios, devido à sua filiação a uma organização de trabalhadores da Administração Pública ou à sua participação nas atividades normais dessa organização.

Vale lembrar que a questão central em discussão é quanto à possibilidade de negociação coletiva no serviço público. Exatamente nesse ponto, que a Convenção 151 da OIT deve ser realçada, pois, como se verá no artigo a seguir, o Brasil assumiu o compromisso de criar mecanismos que viabilizem a negociação das condições de trabalho:

Artigo 7

Devem ser tomadas, quando necessário, medidas adequadas às condições nacionais para encorajar e promover o desenvolvimento e utilização plenos de mecanismos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da Administração Pública ou de qualquer outro meio que permita aos representantes dos trabalhadores da Administração Pública participarem na fixação das referidas condições.

Com a ratificação da Convenção 151 da OIT, o Brasil se comprometeu em tomar as medidas adequadas no sentido de fixar as condições de trabalho, a partir da negociação entre as autoridades públicas e as organizações de trabalhadores da

Administração Pública, como dispõe o artigo citado. O artigo seguinte da convenção também fala em negociação para a solução de conflitos que surjam em razão da fixação das condições de trabalho:

Artigo 8

A solução de conflitos surgidos em razão da fixação das condições de trabalho será buscada de maneira adequada às condições nacionais, por meio da negociação entre as partes interessadas ou por mecanismos que dêem [sic] garantias de independência e imparcialidade, tais como a mediação, a conciliação ou a arbitragem, instituídos de modo que inspirem confiança às partes interessadas.

Se a Convenção 151 da OIT, entre outras disposições, traz a obrigatoriedade da negociação coletiva no serviço público, resta saber, após a ratificação, o que isso significa na prática para o ordenamento jurídico brasileiro. É preciso valer-se das lições de Sussekind (2003, p. 1257), que é representante do Brasil na OIT, para responder a essa questão

As Convenções constituem tratados multilaterais, abertos à ratificação dos Estados-Membros, que, uma vez ratificados, devem integrar a respectiva legislação nacional. (...) Enquanto os Tratados firmados entre Estados visam à concessão de vantagens recíprocas, as Convenções da OIT têm por fim a universalização das normas de proteção ao trabalho e sua incorporação ao direito positivo dos Estados-Membros.

Desta forma, é de se concluir que o Brasil, ao ratificar a Convenção 151 da OIT, que tem em vista estender aos servidores públicos direitos comuns aos demais trabalhadores, incorpora em seu direito positivo a negociação coletiva no serviço público. A posição do autor se conforma com a disposição constitucional do art. 5º, § 2º, da CF/1988, a saber:

Art. 5º

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

3.2.3 Princípio da continuidade dos serviços públicos

Já se afirmou neste trabalho que o exercício do direito de greve tem de conviver com o exercício de outros direitos. Ele não é absoluto, ainda que esteja disposto na Constituição. No caso dos servidores públicos civis, o exercício de tal

direito se contrapõe aos interesses dos usuários dos serviços públicos, ou seja, a sociedade de modo geral. Segundo Marinela (2014, p. 549), “o serviço público não pode parar nem ser interrompido, por ser o meio utilizado pelo Estado para desempenhar as funções essenciais ou necessárias à coletividade”. Para isso, há a necessidade de que a Administração Pública se revista de princípios que, na visão de, Carvalho Filho (2011, p. 17), “são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública”. Porém, os princípios enquanto orientadores desse agir, não estão isentos de se conflitar, exigindo para isso a melhor compreensão do caso concreto, como se aprende mais uma vez com o ensinamento de Carvalho Filho (2011, p. 17), quando afirma que:

Os princípios, ao revés, não se excluem do ordenamento jurídico na hipótese de conflito: dotados que são de determinado *valor* ou *razão*, o conflito entre eles admite a adoção do critério da *ponderação de valores* (ou *ponderação de interesses*), vale dizer, deverá o intérprete averiguar a qual deles, na hipótese *sub examine*, será atribuído *grau de preponderância*. Não há, porém, nulificação do princípio postergado; este, em outra hipótese e mediante nova ponderação de valores, poderá ser o preponderante, afastando-se o outro princípio em conflito.

A partir desse raciocínio, e considerando que a Administração Pública no ordenamento jurídico brasileiro dispõe de vários princípios, *expressos* e *reconhecidos*, estes, aceitos pela doutrina, e aqueles, enunciados no texto da Constituição Federal, adotando a terminologia de Carvalho Filho (2011, p. 17), impossível seria a não existência de conflitos entre eles. Não por acaso, mesmo no caso do setor privado a CF/1988, art. 9º, § 1, ao reconhecer o direito de greve, assevera que “A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”. Observa-se a preocupação do Constituinte em preservar a continuidade dos serviços ou atividades essenciais. Foi o que fez a Lei nº 7.783/1989 que, em seu art. 10 e incisos, quando detalhou o que seriam esses serviços ou atividades essenciais, atendendo ao mandamento constitucional e que se coaduna com o princípio da continuidade dos serviços públicos. Nessa linha de pensamento, Carvalho Filho (2011, p. 32), acrescenta que:

Não é dispensável, porém, acentuar que a continuidade dos serviços públicos está intimamente ligada ao princípio da eficiência, hoje expressamente mencionado no art. 37, *caput*, da CF, por força de alteração introduzida pela Emenda Constitucional nº 19/98, relativa à reforma do

Estado. Logicamente, um dos aspectos da qualidade dos serviços é que não sofram solução de continuidade, prejudicando os usuários.

Vale ressaltar o dispositivo constitucional citado, porque ele afirma que a Administração Pública obedecerá a princípios, conforme se constata no texto a Carta Magna e, para melhor entendimento, vale a pena ver o que dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Ao se admitir a íntima ligação do princípio da continuidade dos serviços públicos com o princípio da eficiência, disposto no art. 37, *caput*, da CF/1988, citado anteriormente, onde o autor assegura que a continuidade dos serviços é pressuposto de eficiência na prestação dos mesmos, é possível que, numa análise rápida ou superficial, se conclua que esta condição mitiga ou impede o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis. Marinela (2014, p. 61), se posiciona nessa direção quando diz que “[...] o princípio da continuidade também gera consequências para o exercício do direito de greve a ser utilizado pelos trabalhadores em geral e pelos servidores públicos.” As consequências, no dizer da autora, seria a admissão do exercício do direito de greve no setor privado, em razão da existência da lei 7.783/89, e a impossibilidade do exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, previsto no art. 37, VII da CF/1988, tendo em vista que “Para a corrente majoritária o dispositivo constitucional que define o direito de greve é uma regra de eficácia limitada, [...]” (MARINELA, 2014, p. 61). Embora a autora ressalte na mesma obra sempre ter havido discussões entre a doutrina e a jurisprudência e que o STF mudou sua orientação a esse respeito, o que configura objeto desse estudo e que será aprofundado no capítulo seguinte. O fato é que não haveria sentido nenhum de a Carta Magna reconhecer o direito para não ser exercido. Tampouco negar a convivência de direitos contrapostos, cuja afirmação abriu este tópico, sobretudo porque é razoável para o ordenamento jurídico usar o critério da ponderação de valores, quando o caso concreto exigir.

3.2.4 Direito fundamental de greve

O reconhecimento constitucional do direito de greve, seja para o setor privado, seja para os servidores públicos civis, significa que o direito em análise se insere no rol dos direitos fundamentais? A depender da localização no corpo da Lei Maior, a greve no setor privado poderia se enquadrar como direito fundamental, enquanto a do setor público, não? Para responder a estas perguntas, convém destacar, por exemplo, que na doutrina há quem prefira assinalar os destinatários do direito em discussão como trabalhadores da iniciativa privada e trabalhadores do segmento público, como escreve Marinela (2014, p. 549), “[...] o **direito de greve**, previsto em dois dispositivos constitucionais: para os trabalhadores em geral, a garantia está no art. 9º, e para os servidores públicos, a previsão é do art. 37, VII.” A diferença pontuada pela autora não traz resposta direcionada à condição de direito fundamental para o instituto em tela, apenas expressa o que, de maneira geral, é possível depreender da CF/1989, uma vez que o art. 9º figure no TÍTULO II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, CAPÍTULO II, DOS DIREITOS SOCIAIS e o art. 37, VII, só apareça no TÍTULO III, Da Organização do Estado, CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, da CF/1988.

Quanto aos dispositivos constitucionais citados acima encerrarem o *status* de direito fundamental à greve, nada melhor do que começar a entender primeiro o conceito de direito fundamental, razão pela qual é importante valer-se do que escreve Justen Filho (2011, p. 142):

Direito fundamental consiste em um conjunto de normas jurídicas, previstas primariamente na Constituição e destinadas a assegurar a dignidade humana em suas diversas manifestações, de que derivam posições jurídicas para os sujeitos privados e estatais.

Por esta conceituação, o direito de greve, que é norma jurídica prevista na Constituição e que, certamente, visa assegurar a dignidade humana dos trabalhadores, se enquadra no grupo dos direitos fundamentais, ou seja, o direito fundamental de greve. A esse respeito, Menezes (2013, p. 23), apresenta uma definição que resume com precisão, além de esclarecer:

Neste estudo, contudo, não adotarei estas distinções, preferindo tratar em geral da greve como um direito Social, Humano, e Fundamental, a par de outras nomenclaturas como “liberdade humana fundamental”, “liberdade

constitucional” “Direito Fundamental Social”, Direito Fundamental da Pessoa Humana” etc., imbuído da visão da greve como um direito essencial à dignidade da pessoa humana e à valorização social do trabalho e do trabalhador.

Igual teor tem o acórdão do TRT do Espírito Santo, citado por Menezes (2013, p. 47), em que ele mesmo foi relator:

GREVE – DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL. A dignidade é uma qualidade integrante e irrenunciável da própria condição humana. Todo princípio, regra ou instituto que a garanta não pode ser desprezado ou suprimido. Desse princípio maior, emerge um complexo de direitos e liberdades fundamentais que devem ser respeitados pelo Estado e pelos particulares. A greve como Direito Fundamental ou liberdade constitucional, diretamente vinculada aos direitos da pessoa humana é regida pelos princípios da progressividade e da irreversibilidade. A greve dá concretude ao princípio do valor social do trabalho e a outros consagrados na Constituição, como o do meio ambiente sadio e equilibrado, remuneração justa, isonomia de tratamento, direito à saúde e ao lazer, jornada de trabalho razoáveis etc., umbilicalmente relacionados ao superprincípio da Dignidade da Pessoa Humana. (PROCESSO N. 0018000-35.2012.5.17.0000 ACÓRDÃO – TRT 17ª REGIÃO -, DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE)

Pelo exposto, doutrina e jurisprudência se coadunam no sentido de compreender a greve como direito fundamental que respeita os direitos da pessoa humana, vinculado ao princípio da dignidade humana, como destaca Duque (2014, p. 235) que “o estudo dos direitos fundamentais costuma conectar-se ao mandamento de intangibilidade da dignidade humana”; desta forma, não há como negar que a greve é, na prática, responsável pela realização de vários princípios que convergem para a valorização do trabalho e do trabalhador. É só imaginar que, sem as greves, instituto com longa evolução jurídica e já tratado em linhas anteriores, o ordenamento jurídico trabalhista, no Brasil e no mundo, certamente não seria o mesmo; por isso, tal instituto, com justiça, corresponde a um direito fundamental.

4 O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL FRENTE A OMISSÃO LEGISLATIVA E A POSIÇÃO DO STF

O ordenamento jurídico não deve ser desacreditado por uma norma inculpada na Constituição Federal mas que vira letra morta ou pelo posicionamento jurisprudencial que se permite estanque, esquecendo-se de usar os instrumentos de que dispõe, ou usando-os equivocadamente, para a superação de conflitos e persecução da justiça; ou seja, a atualização tem de vim, seja pelo fim da inercia legislativa ou pela via jurisprudencial. Acerca do direito de greve disposto no artigo 37, VII, da CF/1988, em análise nesse estudo, coube à Suprema Corte se posicionar se utilizando do instituto do mandado de injunção, evitando a continuidade da paralisia legislativa e promovendo a segurança jurídica do ordenamento pátrio, conforme se verá a seguir.

4.1 Mandado de injunção

Para entender a discussão quanto a omissão legislativa e a posição do STF acerca do exercício do direito de greve do servidor público civil, objeto desse trabalho, é necessário conhecer e compreender o mandado de injunção. O instituto está previsto no art. 5º, LXXI, da CF/1988, cuja redação é a seguinte:

Art. 5º

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;

O mandado de injunção, previsto no dispositivo constitucional acima mencionado, insere-se no Título II da CF/1988 que inscreve os Direitos e Garantias Fundamentais. De maneira geral, a concessão do instituto em tela consiste em garantir o exercício de um direito fundamental, conforme discussão em linhas antecedentes. No entanto, uma abordagem mais ampla serve a uma melhor compreensão; por isso, é importante valer-se da definição que Silva (2013, p. 450) faz do instituto:

Constitui um remédio ou ação constitucional posto à disposição de quem se considere titular de qualquer daqueles direitos, liberdades ou prerrogativas

inviáveis por falta de norma regulamentadora exigida ou suposta pela Constituição. Sua principal *finalidade* consiste assim em conferir imediata aplicabilidade à norma constitucional portadora daqueles direitos e prerrogativas, inerte em virtude de ausência de regulamentação. Revela-se, neste quadrante, como um instrumento da realização prática da disposição do art. 5º, § 1º.

O direito de greve dos servidores públicos civis está disposto na Constituição, art. 37, VII, onde se lê que este direito “será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”. No entanto, até este momento, o Congresso Nacional tem se mantido inerte quanto à edição dessa lei específica, que regulamentaria o exercício do direito em análise. Por tanto, a inércia legislativa enseja os legitimados a demandarem o mandado de injunção, a fim de que a norma constitucional tenha imediata aplicabilidade e o direito se torne efetivo. Silva (2013, p. 452) afirma que “Nesses casos, a aplicabilidade da norma fica dependente da elaboração da lei ou de outra providência regulamentadora”. Sendo assim, o mandado de injunção corresponde à norma regulamentadora, concretizando o disposto no art. 5º, § 1º, da CF/1988, cuja redação “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Para isso, há que se verificar a legitimidade ativa do impetrante do mandado de injunção que, segundo Cunha Júnior (2010, p. 128), tem um rol amplo:

Toda e qualquer pessoa, nacional ou estrangeira, física ou jurídica, capaz ou incapaz, que titularize um direito fundamental, não exercitável ante a omissão do poder público em expedir a norma regulamentadora necessária, tem legitimidade para propor o mandado de injunção.

O mesmo autor na sequência responde quanto a legitimidade dos entes coletivos, que aliás interessa sobremaneira a este estudo, por razões óbvias – direito de greve no serviço público:

Também têm legitimidade para impetração do *writ* os entes coletivos, como os partidos políticos com representação no Congresso Nacional, as organizações sindicais e as entidades de classe ou associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano²¹⁸, em defesa dos interesses de seus membros ou associados. Nesse caso, cuida-se de um verdadeiro *mandado de injunção coletivo*, por aplicação analógica do art. 5º, inciso LXX, da Constituição Federal²¹⁹.

Quanto a legitimidade passiva, o STF tem posição firmada e que serve de parâmetro, como mostra Cunha Júnior (2010, p. 129):

O Supremo Tribunal Federal, assentou o entendimento de que a legitimidade passiva no mandado de injunção é exclusivamente da autoridade ou do órgão responsável pela expedição da norma regulamentadora, não admitindo a Corte sequer o litisconsórcio passivo entre essas autoridades ou órgãos e os particulares que vierem a ser obrigados ao cumprimento da norma regulamentadora²²¹.

O autor em comento, inclusive discorda, por entender que:

[...] o mandado de injunção destina-se a tornar viável o exercício de um direito fundamental, pouco importando qual a autoridade ou órgão público responsável pela elaboração da norma regulamentadora, coerentemente ele deve recair sobre a pessoa física ou jurídica, seja pública ou privada, encarregada de atuar para tornar exercitável tal direito.

Resta saber de quem é a competência para processar e julgar o mandado de injunção. Certamente, espera-se que o delineamento esteja consagrado na Constituição Federal; mas, para parte da doutrina, a Carta Magna não dispôs precisamente, conforme explica, Cunha Júnior (2010, p. 130), ao dizer que “A Constituição Federal não foi precisa quanto à definição da competência para processar e julgar o presente *writ*”. Desta forma, melhor não forçar um detalhamento jurisprudencial inócuo ao objetivo deste trabalho. Neves (2013, p. 106), trata de maneira resumida e esclarecedora o assunto:

A competência para o julgamento do mandado de injunção se determinará no caso concreto levando-se em conta a autoridade, órgão ou entidade a quem cabia o exercício legislativo que se aponta como não ocorrido.

Nos termos do art. 102, I, q, da CF, o Supremo Tribunal Federal tem competência originária para julgamento de mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais superiores ou do próprio Supremo Tribunal Federal.

4.2 O STF e o direito de greve do servidor público civil

A Suprema Corte deve dar sempre a última palavra quanto a constitucionalidade das normas, sempre com base na Constituição, às vezes tendo

de normatizar em razão da mora legislativa, o que aliás é perfeitamente compreensível, considerando a necessidade de se garantir a aplicabilidade e a eficácia da lei. Nesse sentido, também é aceitável que o STF revise seus posicionamentos toda vez que entender que a realidade jurídico-social exige mudança. Sendo assim, é importante considerar o julgamento do Mandado de Injunção 712-8/PA, com decisão proferida em 25/10/2007, como marco jurisprudencial acerca do reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos civis.

4.2.1 Posicionamento anterior ao julgamento do MI 712-8 / PA

A discussão sobre o mandado de injunção foi feita em linhas anteriores, para que nesse ponto o foco seja o posicionamento do STF. Entretanto, vale ressaltar o que pensa o Ministro do STF, Celso de Melo (2007, p. 4-5), ao afirmar em seu voto no Mandado de Injunção 712-8/PA, a respeito desse instituto:

Esse entendimento restritivo não mais pode prevalecer, sob pena de se esterilizar a importantíssima função político-jurídica para a qual foi concebido, pelo constituinte, o mandado de injunção, que deve ser visto e qualificado como instrumento de concretização das cláusulas constitucionais frustradas, em sua eficácia, pela inaceitável omissão do Congresso Nacional, impedindo-se, desse modo, que se degrade a Constituição à inadmissível condição subalterna de um estatuto subordinado à vontade ordinária do legislador comum. [...] Na verdade, o mandado de injunção busca neutralizar as consequências lesivas decorrentes da ausência de regulamentação normativa de preceitos constitucionais revestidos de eficácia limitada, cuja incidência - necessária ao exercício efetivo de determinados direitos neles diretamente fundados - depende, essencialmente, da intervenção concretizadora do legislador.

Se a função do mandado de injunção é dá concreção à norma constitucional frustrada em sua eficácia, parece lógico que também deva originar o instrumento regulamentador enquanto perdure a lacuna omissiva do Congresso Nacional. Mas não foi sempre nesta direção que atuou a Suprema Corte, conforme o eminente Ministro Celso de Melo (2007, p. 4-5), na mesma assentada admite:

A jurisprudência que se formou no Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento do MI 107/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES (RTJ 133/11), fixou-se no sentido de proclamar que a finalidade, a ser alcançada pela via do mandado de injunção, resume-se à mera declaração, pelo Poder Judiciário, da ocorrência de omissão inconstitucional, a ser meramente comunicada ao órgão estatal inadimplente, para que este promova a integração normativa

do dispositivo constitucional invocado como fundamento do direito titularizado pelo impetrante do “writ”.

Ou seja, no momento em que o STF está apontando numa outra direção, o que se verifica no inteiro teor do voto em comento, que aliás se trata de um voto que segue o relator, Ministro Eros Grau, e que será melhor explicado em linhas posteriores, fica claro que até então a Corte Maior apenas declarava a mora legislativa, comunicando o Congresso Nacional do inadimplemento para que este editasse a norma faltante, a fim de que a eficácia do mandamento constitucional, disposto no artigo 37, VII, fosse alcançada. Na esteira desse entendimento, merece destaque ainda, segundo afirma Justen Filho (2011, p. 918), o fato de que:

A questão foi levada à apreciação do STF. No MI nº 20 (Rel. Min. Celso de Melo. DJ, 22 nov. 1996), o STF decidira que o direito de greve é atribuído por norma de eficácia limitada, o que significava a ausência de aplicabilidade da norma constitucional -, especialmente tomando em vista a função então atribuída ao instituto do mandado de injunção.

A mera declaração de mora legislativa, consubstanciada até então pela jurisprudência da Suprema Corte, como foi citada acima, retardou o reconhecimento do exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, previsto no artigo 37, VII, da CF/1988. E o STF no julgamento do referido mandado de injunção nº 20-4/DF, tendo como Ministro Relator, Celso de melo, assim decidiu:

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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em deferir o pedido de mandado de injunção, para reconhecer a mora do congresso Nacional em regulamentar o art. 37, VII, da Constituição Federal e comunicar-lhe a decisão, a fim de que tome as providências necessárias à edição de lei complementar indispensável ao exercício do direito de greve pelos Servidores Públicos Civis. Brasília, 19 de maio de 1994.

DECISÃO: por maioria de votos, o Tribunal deferiu o pedido de mandado de injunção, nos termos do voto do relator, para reconhecer a mora do

Congresso Nacional em regulamentar o art. 37, VII, da Constituição Federal e comunicar-lhe a decisão, a fim de que tome as providências necessárias à edição de lei complementar indispensável ao exercício do direito de greve pelos servidores Públicos Cíveis, vencidos, em parte, o Ministro Carlos Velloso, que também reconhecia a mora do Congresso Nacional e, desde logo, fixava as condições necessárias ao exercício desse direito, e os Ministros Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio, que não conheciam do pedido. Votou o Presidente. Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antônio Machado da Silva, na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 19.5.94.

Como se verá no tópico seguinte, o Ministro Carlos Velloso já antevia uma nova rota a ser seguida pela Suprema Corte.

4.2.2 O julgamento do MI 712-8 / PA

O Mandado de Injunção MI 712-8 foi impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará com o objetivo de dar efetividade à norma inscrita no art. 37, VII, da Constituição do Brasil. Os impetrantes fizeram a greve reivindicando um reajuste de 105%, tendo o TJ do Pará concedido apenas 9% e declarado a ilegalidade do movimento paredista e o desconto dos dias parados. Por isso requereram a utilização da Lei Federal 7.783/89, que regulamenta o direito de greve na iniciativa privada, até o advento da norma regulamentadora específica.

O referido MI teve a relatoria do eminente Ministro Eros Grau, cujo voto foi seguido pela maioria dos membros do STF, conforme se observa a seguir na súmula da conclusão:

Decisão: O Tribunal, por maioria, nos termos do voto do Relator, 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, parcialmente, 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. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Não votou o Senhor Ministro Menezes Direito por suceder ao Senhor Ministro Sepúlveda Pertence, que proferiu voto anteriormente. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Cármen Lúcia, com voto proferido em assentada anterior. Plenário, 25.10.2007.

A partir de então o STF muda radicalmente sua jurisprudência, porque vai além da simples declaração da omissão legislativa, para o efetivo regulamento.

Decide que a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, deve ser aplicada com adaptações para o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis. Solução que deve ser adotada enquanto perdurar a inércia do Congresso nacional. Uma decisão que harmoniza a eficácia constitucional com a reclamação desses servidores de um ordenamento jurídico que lhes dê guarida. Sobre isso, as palavras de Silva (2008, p. 119), são elucidativas:

A decisão é de suma importância para o servidor público e para todo o país, pois regula um tema que estava desenhado apenas em âmbito constitucional – art. 37, VII. Foi assim, pelo menos nesse caso concreto, sanada a inconcebível contradição de alguns dispositivos da Constituição que, consagrando um direito, submeteu sua eficácia à norma jurídica inferior, que não é editada.

O caso concreto em comento é a falta de lei específica para regulamentar o dispositivo constitucional da greve dos servidores públicos civis, pois a greve enquanto direito fundamental, como foi dito antes, goza de auto-aplicabilidade imediata. Mas a mudança de posição do STF significa que outros dispositivos constitucionais garantidores de direitos adquirirão eficácia, via regulamentação pelo judiciário, até que o legislativo edite a lei específica.

4.2.2.1 Eficácia e efetividade do direito de greve dos servidores públicos civis

Conforme discutido antes, a melhor jurisprudência e doutrina já consideravam o dispositivo constitucional inscrito no artigo 37, VII, da CF/1988, detentor de eficácia limitada, o que a Suprema Corte também entendia, embora só tenha avançado na garantia da aplicabilidade imediata, a partir do MI 712-8, como foi visto, consagrando a efetividade da norma com a aplicação adaptada da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, que é o regulamento da greve no setor privado. Porque antes, segundo afirma Eros Grau, em seu voto como relator do MI 712-8, havia o reconhecimento do direito de greve no serviço público, mas o seu exercício dependia de ato do legislativo:

5. No MI n. 20 ficou assentado que a regra do inciso VII do art. 37 da Constituição do Brasil é provida de eficácia limitada. Vale dizer, sua aplicabilidade depende da edição de ato legislativo, requisito indispensável à plena concreção do preceito constitucional.

E como visto no tópico anterior, a nova posição do STF regulamentou essa situação, estabelecendo a aplicação da Lei de Greve do setor privado com adaptações, o que se coaduna com o que diz o Ministro Eros Grau, no mesmo voto do MI 712-8, em que foi o relator:

11. Esta é a questão fundamental a considerarmos. Já não se trata de saber se o texto normativo de que se cuida --- art. 37, VII --- é dotado de eficácia. Importa verificarmos é se o Supremo Tribunal Federal emite decisões ineficazes; decisões que se bastam em solicitar ao Poder Legislativo que cumpra o seu dever, inutilmente. Se é admissível o entendimento segundo o qual, nas palavras do Ministro Néri da Silveira, "a Suprema Corte do País decid[e] sem que seu julgado tenha eficácia". Ou, alternativamente, se o Supremo Tribunal Federal deve emitir decisões que efetivamente surtam efeito, no sentido de suprir aquela omissão, reiteradas vezes, como se dá no caso em pauta, reiteradas e inúmeras vezes repetida.

Então, o STF para que suas decisões sejam providas de efeito, capaz de remover o obstáculo que é a omissão do legislativo em não editar a norma faltante, remove esse obstáculo mediante o julgamento do mandado de injunção, criando a norma regulamentadora.

4.2.2.2 Aplicação da Lei nº 7.783/89 do setor privado com adaptações para regulamentar o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis

Nesse ponto, deve-se destacar que o STF, no julgamento do MI 712-8, não altera a condição de que a Lei nº 7.783/89 é o regulamento específico do direito de greve dos trabalhadores da iniciativa privada, ainda que a mesma, supletivamente, sirva de regulamento do direito de greve do serviço público; uma vez que, para o relator do MI em discussão, "constitui dever-poder deste Tribunal a formação supletiva, no caso, da norma regulamentadora faltante" (Eros Grau, 2007, p. 21). Mas, para o eminente Ministro Relator, Eros Grau (2007, p. 13-14), a referida lei terá de sofrer as adaptações necessárias, conforme afirma em seu voto no Mandado de injunção em análise:

19. Por isso tenho que a Lei n. 7.783, de 20.06.89, atinente à greve dos trabalhadores em geral, não se presta, sem determinados acréscimos, bem assim algumas reduções do seu texto, a regular o exercício do direito de greve pelos servidores públicos. Este reclama, em certos pontos, regulação peculiar, mesmo porque "serviços ou atividades essenciais" e "necessidades inadiáveis da coletividade" não se superpõem a "serviços públicos"; e vice-versa. [...]

20. Daí porque, de início, não me parece deva ser aplicado ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração tão-somente o disposto na Lei n. 7.783/89. A esta Corte impõe-se traçar os parâmetros atinentes a esse exercício.

Nesse diapasão, o Ministro Relator adianta acima o que ele mais a frente seguirá ao apresentar o conjunto normativo regulamentador do exercício do direito de greve dos servidores públicos civis; e como já é sabido, seguido pela maioria do pleno da Suprema Corte. Antes porém, cumpre ressaltar ainda o que o eminente Ministro Relator diz no julgamento em estudo, a reforçar que:

45. Não se aplica ao direito de greve dos servidores públicos, repito-o, exclusivamente, e em sua plena redação, a Lei n. 7.783/89, devendo o Supremo Tribunal Federal dar os parâmetros do seu exercício. Esses parâmetros hão de ser definidos por esta Corte de modo abstrato e geral, para regular todos os casos análogos, visto que norma jurídica é o preceito, abstrato, genérico e inovador --- tendente a regular o comportamento social de sujeitos associados --- que se integra no ordenamento jurídico¹² e não se dá norma para um só.

E o STF ao julgar o MI 712-8, deu os parâmetros para o exercício do direito de greve no serviço público, enunciando, não apenas para a greve dos trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará, salvaguardando outras impetrações, como esclarece Neves (2013, p. 103), “Caberia ao Supremo Tribunal Federal, a prolação de um julgamento de natureza constitutiva e com eficácia *erga omnes*, [...]”, beneficiando todos que necessitem, conforme se observa no conjunto normativo trazido com o voto do relator, Ministro Eros Grau, e transformado em posição do STF:

53. Isto posto, a norma, na amplitude que a ela deve ser conferida no âmbito do presente mandado de injunção, compreende conjunto integrado pelos artigos 1º ao 9º, 14, 15 e 17 da Lei n. 7.783/89, com as alterações necessárias ao atendimento das peculiaridades da greve nos serviços públicos, que introduzo no art. 3º e seu parágrafo único, no art. 4º, no parágrafo único do art. 7º, no art. 9º e seu parágrafo único e no art. 14²¹.

Então, a Lei 7.783/89, para atender às peculiaridades da greve nos serviços públicos, sofreu as seguintes alterações:

Art. 1º 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.

Parágrafo único. O direito de greve será exercido na forma estabelecida nesta Lei.

Não teve mudança de texto, concedeu-se, assim, ao servidor público civil, o direito de greve em sua amplitude. Já o artigo 2º:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, **total** ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador. (grifo nosso)

Perdeu o termo “total”, o que ressaltou a ideia de que a greve deve ser parcial. Este, por sua vez, é o termo que substituiu “coletiva” no caput do artigo 3º, cujo parágrafo único tem o aumento do prazo para 72 horas e “parcial” após **paralisação**:

Art. 3º Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação **coletiva** do trabalho. (grifo nosso)

Parágrafo único. A entidade patronal correspondente ou os empregadores diretamente interessados serão notificados, com antecedência mínima de **48** (quarenta e oito) horas, da **paralisação**. (grifo nosso)

Em linhas gerais, a ideia de paralisação parcial para todas as greves no serviço público, parece um pouco demais, embora se justifique em algumas áreas, em razão do princípio da continuidade. Importa destacar aqui, segundo Silva (2008, p. 130), o reconhecimento da negociação coletiva, já discutida anteriormente:

Isto significa que a negociação coletiva e a via arbitral são instrumentos legais, reconhecidos pelo STF, para compor e solucionar as controvérsias no serviço público, corrigindo-se assim uma histórica e pertinaz resistência contra estes institutos.

No artigo 4º, assim como ocorreu no artigo 3º, o termo “parcial” substituiu “coletiva”:

Art. 4º Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembléia [sic] geral que definirá as reivindicações da categoria e deliberará sobre a paralisação **coletiva** da prestação de serviços. (grifo nosso)

§ 1º O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o quórum [sic] para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve.

§ 2º Na falta de entidade sindical, a assembleia [sic] geral dos trabalhadores interessados deliberará para os fins previstos no "caput", constituindo comissão de negociação.

Chama a atenção aqui o fato de que as reivindicações dos servidores públicos não foram limitadas o que reforça a compreensão de que as partes deverão entender-se pela negociação. Com relação à parcialidade da greve, Silva (2008, p. 139) esclarece que “[...] dificuldade na prática, será a fixação desta ‘parcialidade’ na prestação de serviços e onde colocar a zona divisória entre o parcial e o insuficiente”. Tudo porque a compatibilização da greve com a prestação regular do serviço público não é tarefa fácil, posto que, a viabilidade, por exemplo da regularidade do serviço, impede o efeito da greve.

Embora o conjunto normativo em estudo conte com outras alterações, estas são suficientes para este estudo pela essencialidade que representam. O mais importante é o teor da decisão do julgamento do MI 712-8/PA, que acrescentou ao ordenamento jurídico brasileiro uma norma regulamentadora, cumprindo a finalidade explicitada pela Constituição do Brasil. Embora o mandado de injunção em análise tenha sido a base desse estudo, vale ressaltar que no mesmo julgamento o MI 670-ES (Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Espírito Santo - Sindpol) e o MI 708-DF (Sindicato dos Trabalhadores em Educação de João Pessoa - Sintem), ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que também reclamavam o reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos civis, previsto no artigo 37, VII, da Constituição, foram deferidos.

4.3 A regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis e o Princípio da divisão dos poderes

O significado prático do reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos civis é o de que a partir do MI 712-8, julgado em 25/10/2007, o ordenamento jurídico, no tocante à falta da norma regulamentadora do direito em análise, tem esta lacuna preenchida. No entanto, considerando que foi o judiciário

quem editou a norma, em razão da omissão legislativa, por meio do mandado de injunção mencionado, estaria garantida a sua eficácia, sem que isso afronte a separação dos poderes ou perturbe a coexistência harmônica entre os poderes? Para responder a essa questão, é importante valer-se do ensinamento de Silva (2013, p. 108), quando assevera se tratar de um princípio constitucional consagrado na CF/88:

Esse é um princípio geral do Direito Constitucional que a Constituição inscreve como um dos princípios fundamentais que ela adota. Consta de seu art. 2º que *são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o executivo e o Judiciário*. Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário são expressões com duplo sentido.

Exprimem, a um tempo, as funções legislativa, executiva e jurisdicional e indicam os respectivos órgãos, conforme descrição e discriminação estabelecidas no título da *organização dos poderes* (respectivamente, nos arts. 44 a 75, 76 a 91 e 92 a 135).²²

O arcabouço constitucional cuida de fazer essa distinção entre funções e órgãos, como bem lembrado no trecho acima; mas o professor Silva (2013, p. 110), ensina ainda, de forma didática e esclarecedora, a respeito ao dizer que:

A *divisão de Poderes* consiste em confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou poder Legislativo, órgão ou poder Executivo e órgão ou poder Judiciário). [...].

E completa a lição tratando da divisão dos poderes e sua fundamentação, outra aula esclarecedora em que Silva (2013, p. 111), aborda a especialização funcional e a independência orgânica, como se nota a seguir:

A *divisão de Poderes* fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) *especialização funcional*, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim, às assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função Legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; (b) *independência orgânica*, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de subordinação. Trata-se, pois, como se vê, de uma forma de organização jurídica das manifestações do Poder.

Aqui, José Afonso da Silva, explica que a independência entre os poderes, além de conter a especialização funcional, que também considera um fundamento da divisão de poderes, consiste na ausência de subordinação, o que significa proibição da usurpação de função. Porém, o art. 5º, LXXI, da CF/88, que estabelece a concessão de mandado de injunção, remédio constitucional para os casos em que a falta de norma regulamentadora inviabilize o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, considerada a competência do STF, nos casos em que a omissão é do Congresso Nacional, autoriza a Corte Maior a suprir a falta de norma, sem legislar, como prelecionou o Ministro Eros Grau, em seu voto no MI 712-8 (2007, p. 21-22):

27. O argumento de que a Corte estaria então a legislar --- o que se afiguraria inconcebível, por ferir a independência e harmonia entre os poderes [art. 2º da Constituição do Brasil] e a separação dos poderes [art. 60, § 4º, III] --- é insubsistente.

28. Pois é certo que este Tribunal exercerá, ao formular supletivamente a norma regulamentadora de que carece o art. 37, VII da Constituição, função normativa, porém não legislativa.

No caso concreto, a assimilação é bem mais prática, pois a Suprema Corte ao cumprir a função normativa, regulamentando o Direito de greve no serviço público, atuou em consonância com o art. 5º, LXXI, da Constituição do Brasil, suprimindo a norma faltante por inercia do Congresso Nacional Há 19 anos.

5 CONCLUSÃO

O direito de greve dos servidores públicos civis brasileiros, disposto no art. 37, VII, da Constituição do Brasil de 1988, cujo exercício deveria ser regulamentado por lei específica a ser editada pelo Congresso Nacional, que não ocorreu até o momento, mereceu deste trabalho um estudo quanto a sua eficácia e efetividade no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista a relevância que o tema tem para a vida cotidiana dos servidores públicos e para o país.

Sendo assim, a análise do tema consistiu, inicialmente, em examinar a história e a evolução do instituto da greve, desde os primórdios, passando pela fase atual no mundo hoje, até chegar ao Brasil. E o que se verificou é que a greve, como se conhece hoje, nasceu no setor privado como resultado da luta da classe trabalhadora por melhores condições de trabalho, de salário e de vida. Greves que resultaram em conquistas de direitos, muitas vezes banhados de sangue, o que nunca foi suficiente para parar a luta e desistir de avançar. No setor público o reconhecimento foi ainda mais complexo, em algumas importantes democracias, ainda não ocorreu, nos EUA a Constituição nem trata do assunto, enquanto que em outras sim, o Brasil, por exemplo. Mesmo assim, por aqui, o histórico é de idas e vindas, até que a Constituição de 1988 consagrou o direito, embora relegado a regulamentação a uma lei ordinária. E, considerando que o instituto tem o *status* de direito fundamental, com o ordenamento jurídico internacional reconhecendo-o, como é o caso das convenções da OIT, é injustificável que o Poder Legislativo, em relação aos servidores públicos, se mantenha paralisado. A Constituição Federal dispôs em seu art. 9º, §§, do direito de greve dos trabalhadores da iniciativa privada e no art. 37, VII, da garantia desse direito aos servidores públicos civis, conforme entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência; no entanto, só aqueles obtiveram regulamentação através de lei, no caso, a Lei nº 7.783/89, chamada de lei de greve.

Por essa razão, os servidores públicos civis, titulares do direito em tela e legitimados que são, recorreram ao STF para buscar o reconhecimento do direito e o direito de exercê-lo. No caso do direito de greve, natural que os sindicatos, enquanto substitutos processuais demandassem junto à Corte Suprema, e foi o que ocorreu sucessivas vezes. As entidades de classe impetraram mandado de injunção,

dispositivo constitucional constante do art. 5º, LXXI, da CF/88, que deve ser requerido sua concessão toda vez 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. O STF, em vários julgados de mandados de injunção, consolidou entendimento de que apenas poderia declarar o legislativo em mora. Até que no julgamento do MI 712-8/PA, ocorrido em 25/10/2007, a Suprema Corte muda sua posição para dar solução à inércia do Congresso Nacional e cria a norma capaz de viabilizar o exercício do direito. Essa inovação trouxe a resposta reclamada pelo servidores públicos. Para resolver o impasse, o STF decidiu que a Lei nº 7.783/89, que regulamenta a greve na iniciativa privada, seria aplicada supletivamente, com as devidas adaptações, à greve no serviço público. Conclui-se, então, passados oito anos desde o julgamento do referido remédio constitucional, e mesmo com a insistente omissão do Parlamento Federal, o direito de greve dos servidores públicos civis tornou-se e se mantém desde então exercitável. A decisão do STF deu eficácia e efetividade ao direito previsto na Constituição, mas que lhe faltava a norma regulamentadora. Não há que se falar em divergência jurisprudencial a partir daí, porque o STF tem competência recursal e faz o controle de constitucionalidade, tornando inócua a decisão contrária das instâncias inferiores ou dos tribunais superiores.

Verificou-se ainda que o Supremo Tribunal Federal, ao mudar de posição, assumiu uma posição que poderia, para alguns, se chocar diretamente com o princípio da divisão dos poderes e afrontar a harmonia e independência dos três poderes da União. Atentaria ainda contra a segurança jurídica, estimulando a descrença na Constituição. O que levaria à desordem. Mas o julgamento do MI 712-8/PA cumpriu exatamente o oposto, trouxe modernidade ao ordenamento jurídico pátrio, além de acrescentá-lo com a regulamentação requerida pelo artigo 37, VII, da CF/1988. Para o Ministro Relator, Eros Grau, a Corte exerceu função normativa, diferente da função legislativa que é exclusiva do Poder Legislativo. Posição que se coaduna com a finalidade do mandado de injunção, porque se não for para suprir a falta de norma regulamentadora e depender exclusivamente da atuação legislativa, que no caso do direito de greve dos servidores públicos não se processou até hoje, não fazia sentido a previsão constitucional do mandado de injunção.

Nesse diapasão, Importa ressaltar que a norma faltante foi criada pelo judiciário, em razão da letargia do Congresso Nacional; no entanto, na hora em que o legislativo despertar desse sono e editar a lei específica regulamentadora do direito de greve no setor público, a normatização que o STF deu, perderá sua razão de ser. Isso demonstra que não houve usurpação de função, simplesmente, a Constituição criou o mecanismo garantidor da eficácia de suas normas, a fim de não ficar refém de um poder que tem a obrigação de legislar, mas não o faz, e pôs o mandado de injunção à disposição dos legitimados ativos que podem e buscaram o Judiciário.

Outro aspecto importante, verificado na prática, diz respeito ao alcance dessa decisão da Suprema Corte, tendo em vista que três ministros, vencidos naquela assentada, admitiam a solução apenas ao caso concreto, ou seja, à categoria de trabalhadores impetrante do MI 712-8/PA, mas o alcance foi estendido a todas as categorias de servidores públicos e com efeito *ex nunc*. Desta forma, se evitou que a cada greve fosse impetrado um novo mandado de injunção, acrescentando segurança jurídica ao sistema jurisdicional brasileiro.

Essa questão, para os servidores públicos civis, tinha um contorno duvidoso, de insegurança, por faltar a lei específica regulamentadora exigida pela Constituição. O que na prática tornava apreensivo todo processo de deflagração de greve, principal instrumento de luta para se conquistar direitos, o que aliás ficou demonstrado no estudo da evolução histórica do instituto, porque os entes governamentais podiam pedir a ilegalidade do movimento paredista alegando também a falta da lei de greve do setor. Embora não tenha sido este o objeto deste trabalho, o Judiciário deve ter dito sim muitas vezes a esse argumento. Entretanto, há que se concluir que a posição atual do STF, já discutida acima, mudou este cenário. Deu dignidade aos trabalhadores do serviço público que mais do que nunca fazem greves de cabeça erguida, desde que não abusem do direito, o que continua valendo como motivo para a declaração de ilegalidade.

Por fim, este trabalho buscou cumprir a finalidade a que se propôs que era oferecer uma contribuição ao debate que não se encerra aqui e que tem diversos aspectos que não foram abordados. Outros estudos devem fazê-lo, ou já o fizeram. Além disso, a relevância do tema e sua proximidade com a realidade de muita gente,

afinal de contas, servidores públicos existem nas três esferas de governo, orientou um estudo que fosse de fácil compreensão e oferecesse uma visão geral em relação ao direito de greve dos servidores públicos civis.

6 REFERÊNCIAS

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 6. ed., São Paulo: LTR, 2010.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em: 20 jan. 2015.

BRASIL. Lei 7.783, de 28 de junho de 1989. **Lei de Greve**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7783.htm> Acessado em: 15 dez. 2014.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil brasileiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm> Acessado em: 21 jul. 2015.

BRASIL. Decreto 7.944, de 6 de março de 2013. Promulgação da **Convenção nº 151 e da Recomendação nº 159 da OIT**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7944.htm> Acessado em: 10 jul. 2015.

CARVALHO, Augusto César Leite de. **Direito do Trabalho**. Disponível em: <http://www.evocati.com.br/arquivos/direito_do_trabalho/iViewerRuntime.html>. Acessado em 15/03/2015.

CARVALHO, Augusto César Leite de. **Direito do Trabalho: curso e discurso**. Aracaju: Evocati, 2011.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de constitucionalidade**. 4. ed., JusPodivm: Salvador, 2010.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 7. ed., São Paulo: LTr, 2008.

FERRAZ, Fábio. **Evolução histórica do Direito do Trabalho**. Disponível em: <http://www.advogado.adv.br/estudantesdireito/anhembimorumbi/fabioferraz/evolucao_historica.htm>. Acessado em 16/12/2014.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito do Trabalho**. 2. ed., São Paulo: Método, 2008.

HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. rev. e atual. 1. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LUCA, Carlos Moreira de. **“Origens, natureza jurídica e tipos de greve”**. In Curso de direito coletivo do trabalho – Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa, coordenador: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. São Paulo: LTr, 1998.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Greve do servidor público**. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Direito do Trabalho**. 25. Ed., 2. Reimpr., São Paulo: Atlas, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed., São Paulo: Malheiros, 2009.

MENEZES, Cláudio Armando Couce de. **O direito fundamental de greve sob uma nova perspectiva**. São Paulo: LTr, 2013.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. 2. ed., São Paulo: Método, 2013.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Manual da monografia jurídica**. 5. ed., Ver., atual. E reform. São Paulo: Saraiva, 2007.

RAPASSI, Rinaldo Guedes. **Direito de greve de Servidores públicos**. São Paulo: LTr, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 36. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Mandado de Injunção nº 712-8/PA**. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=712&classe=MIMC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acessado em 01/11/2015, às 23:11 h.

SUSSEKIND, Arnaldo [et. al.]. **Instituições do Direito do Trabalho**. 21. ed., Vol. II., LTr: São Paulo, 2003.

TRABALHO, Organização Internacional do. **Convenção nº 151, aprovada em 27 de junho de 1978**. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>. Acessado em 16/10/2014.