



FUNDAÇÃO CARMELITANA MÁRIO PALMÉRIO - FUCAMP
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS - FACIUS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

FLÁVIA NICOLY DIAS CRUVINEL

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DIANTE DA
NOVA ÓTICA DA JURISPRUDÊNCIA**

MONTE CARMELO/MG
2018

FLÁVIA NICOLY DIAS CRUVINEL

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DIANTE DA
NOVA ÓTICA DA JURISPRUDÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Fucamp - Fundação Carmelitana Mário Palmério, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Me. Tiago Nunes da Silva.

MONTE CARMELO/MG
2018

FLÁVIA NICOLY DIAS CRUVINEL

**O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DIANTE DA
NOVA ÓTICA DA JURISPRUDÊNCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da FUCAMP - Fundação Carmelitana Mário Palmério, como requisito para obtenção do Título de Bacharel em Direito, sob orientação do Professor Mestre Tiago Nunes da Silva.

Aprovada em ____/____/____

Banca Examinadora:

MONTE CARMELO/MG

2018

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela força que tem me concedido durante esses cinco anos de graduação.

Ao meu esposo e meus pais, pelo amor, carinho, e apoio incondicional para que eu jamais desistisse dessa conquista de graduação em Direito.

Ao meu orientador, professor Tiago Nunes, pela paciência, pelo suporte, correções e incentivos, contribuindo na elaboração desse Trabalho de Conclusão de Curso.

Enfim, meus agradecimentos a todos meus colegas e demais colaboradores da Instituição, que contribuíram, ainda que indiretamente, para que eu pudesse chegar ao final de mais uma etapa de minha graduação.

“Não confunda derrotas com fracasso nem vitórias com sucesso. Na vida de um campeão sempre haverá algumas derrotas, assim como na vida de um perdedor sempre haverá vitórias. A diferença é que, enquanto os campeões crescem nas derrotas, os perdedores se acomodam nas vitórias”.

(Roberto Shinyashiki)

RESUMO

A presente pesquisa se dedicou à análise da controvérsia do direito de greve do servidor público civil e sua legitimidade. Foi objeto de pesquisa a lacuna existente no ordenamento jurídico brasileiro, referente à regulamentação do direito constitucional de greve do servidor público civil. Diante disso, a pesquisa apresentou a seguinte problemática: é legítimo o direito de greve do Servidor Público Civil no atual cenário, ante a ausência de norma de regulamentação exigida pela norma constitucional de eficácia limitada, prevista na Magna Carta de 1988? Para tanto, serão analisadas as principais decisões dos tribunais superiores na busca de entender o caminho encontrado pela jurisprudência ante a lacuna deixada pelo Legislativo referente a regulamentação da greve dos servidores públicos. A pesquisa se justificou face há controvérsia existente, acerca do direito fundamental de greve, corolário do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, ante a inércia inaceitável do Poder Legislativo. Foi abordado No trabalho a classificação dos servidores públicos; o direito de greve no ordenamento jurídico brasileiro e a legitimidade do direito de greve dos servidores públicos ante ausência de regulamentação infraconstitucional. Dessa forma, utilizou-se como metodologia o tipo de pesquisa bibliográfico e documental, pelo método dedutivo para a realização da pesquisa bibliográfica e documental, que descreverá o problema da pesquisa em um movimento lógico, descendente, isto é, a partir de uma premissa maior, a norma de eficácia limitada, prevista na Magna Carta de 1988, submetendo-a a uma premissa menor, qual seja, a decisão da Suprema Corte de aplicar analogicamente a Lei nº. 7.783/89 à greve dos servidores públicos para, enfim, compreender a legitimidade do direito de greve dos servidores públicos no atual cenário, ainda que sem regulamentação do Poder Legislativo para tanto.

Palavras-chave: Direito de Greve. Legitimidade. Servidores Públicos Civis. Serviços Públicos. Legitimidade.

ABSTRACT

The present research was dedicated to the analysis of the controversy of the right of strike of the public civil servant and its legitimacy. It was investigated the gap existing in the Brazilian legal system, referring to the regulation of the constitutional right of strike of the public civil servant. In view of this, the research presented the following problematic: is the Civil Public Server right to strike in the current scenario legitimate, given the absence of a regulatory rule required by the constitutional norm of limited effectiveness, foreseen in the 1988 Magna Carta? In order to do so, the main decisions of the higher courts will be analyzed in order to understand the path taken by jurisprudence in view of the lacuna left by the Legislative regarding the regulation of public servants' strike. The research was justified by the existing controversy about the fundamental right to strike, a corollary of the constitutional principle of the dignity of the human person, in the face of the unacceptable inertia of the Legislative Branch. It was approached In the work the classification of public servants; the right to strike in the Brazilian legal system and the legitimacy of the right to strike of public servants in the absence of infraconstitutional regulations. Thus, the type of bibliographic and documentary research was used as methodology, by the deductive method for the accomplishment of the bibliographical and documentary research, that will describe the problem of the research in a logical, descending movement, that is, from a major premise , the limited efficacy rule set forth in the 1988 Magna Carta, subject to a minor premise, that is, the Supreme Court's decision to apply analogously to Law no. 7.783 / 89 to the public servants' strike to finally understand the legitimacy of the right of public servants to strike in the current scenario, even without the Legislative Branch's regulation to do so.

Keywords: Right to strike. Legitimacy. Civil Servants. Public services. Legitimacy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2. O DIREITO GREVE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	10
2.1 Evolução histórica do direito de greve	15
2.2 Natureza jurídica do instituto da greve.....	18
2.3 O exercício da greve no setor privado	19
3.CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS	21
3.1 Servidores públicos civis.....	21
3.2 Servidores militares	27
3.3 Servidor público temporário.....	28
4. O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	31
4.1Direito de greve e exigência de lei específica	32
4.2 Efetivação das normas constitucionais pelo Poder Judiciário	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	44

1 INTRODUÇÃO

O direito de greve dos servidores públicos está previsto no art. 37, VII da Constituição Federal de 1988 e será exercido nos limites estabelecidos por lei específica. Mas, na falta dela o servidor público não perde o direito de greve.

Todavia, essa afirmação vem sendo discutida por muitos estudiosos do direito, inclusive ensejaram Mandado de Injunção no Supremo Tribunal Federal, para que esse decidisse a respeito da legitimidade ou não do direito de greve dos servidores públicos.

Nesse sentido, a pesquisa versa sobre a controvérsia do direito de greve do servidor público civil e sua legitimidade. Será objeto de pesquisa a lacuna existente no ordenamento jurídico brasileiro referente à regulamentação do direito constitucional de greve do servidor público civil.

Diante disso, a pesquisa apresenta a seguinte problemática: é legítimo o direito de greve do Servidor Público Civil no atual cenário, ante a ausência de norma de regulamentação exigida pela norma constitucional de eficácia limitada, prevista na Magna Carta de 1988?

Para tanto, serão analisadas as principais decisões dos tribunais superiores na busca de entender o caminho encontrado pela jurisprudência ante a lacuna deixada pela Legislativo referente a regulamentação da greve dos servidores públicos.

De antemão, insta trazer à baila o posicionamento da Egrégia Corte que prevê a aplicação temporária da Lei nº. 7.783/89, à lacuna existente referente a greve dos servidores público, haja vista ser dever do Poder Judiciário, decidir por analogia nos casos de lacunas no ordenamento jurídico brasileiro.

Logo, a presente pesquisa objetiva destacar os principais entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, referente ao direito de greve do servidor público civil, haja vista a impossibilidade de interrupção dos serviços públicos atribuídos ao Estado.

A pesquisa se justifica face há controvérsia existente, acerca do direito fundamental de greve, corolário do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, ante a inércia inaceitável do Poder Legislativo, que viola a Constituição Federal, por não ter regulamentado o exercício do direito de greve dos servidores públicos, cuja omissão, além de lesiva ao direito fundamental de greve, demonstra o descaso do legislativo pelos mandamentos constitucionais.

Nesse viés, a relevância jurídica da pesquisa, diz respeito em demonstrar a legitimidade do exercício de greve dos servidores públicos, pela aplicação analógica da Lei nº. 7.783/1989, cuja decisão emanada da Suprema Corte, confere o livre exercício de tal

direito, a ser exercido em compatibilidade com os princípios que regem a Administração Pública, de forma a não interromper, absolutamente, a continuidade dos serviços essenciais à sociedade.

Nessa senda, o presente artigo abordará no primeiro capítulo acerca do direito de greve no ordenamento jurídico brasileiro. No segundo capítulo será estudada a classificação dos servidores públicos. Por fim, no terceiro capítulo relatará o direito de greve dos servidores públicos civis.

Dessa forma, utilizou-se como metodologia o tipo de pesquisa bibliográfico e documental, pelo método dedutivo para a realização da pesquisa bibliográfica e documental, que descreverá o problema da pesquisa em um movimento lógico, descendente, isto é, a partir de uma premissa maior, a norma de eficácia limitada, prevista na Magna Carta de 1988, submetendo-a a uma premissa menor, qual seja, a decisão da Suprema Corte de aplicar analogicamente a Lei nº. 7.783/89 à greve dos servidores públicos para, enfim, compreender a legitimidade do direito de greve dos servidores públicos no atual cenário, ainda que sem regulamentação do Poder Legislativo para tanto.

Ante o exposto, o presente trabalho se dedicará a investigar a norma constitucional que confere o direito de greve aos servidores públicos, bem como a consequência da lacuna deixada pelo Legislativo.

2. O DIREITO GREVE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A greve trata-se de um direito fundamental, constitucional conferido a todos os trabalhadores, bem como aos servidores públicos da Administração Direta e Indireta, no entanto, no que tange aos serviços públicos, o exercício da greve sofre algumas limitações, ante o princípio da continuidade, ou da ininterrupção dos serviços públicos, devido a essencialidade apresentada para os usuários.

Sendo assim, cabe ao Estado garantir o exercício do direito de forma efetiva, pois é através do mesmo que os trabalhadores reivindicam melhores condições de trabalho e a efetivação de seus direitos trabalhistas, por isso é tão importante, que o seu não exercício, quando necessário pode gerar prejuízos aos trabalhadores.

A greve pode ser conceituada como “a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial de prestação pessoal de serviços a empregador”. Dessa forma, para ser considerada greve, a suspensão do trabalho não pode ser individual, mas coletiva. Porém, nem sempre a greve afetará toda a categoria profissional ou mesmo todos os empregados de uma determinada empresa, hipótese em que será considerada parcial (GARCIA, 2016, p. 1446).

O direito de greve é um mecanismo de autotutela de interesses, de certo modo trata-se do exercício direto das próprias razões, acolhido pela ordem jurídica, para que os trabalhadores possam exigir e reivindicarem melhores condições de trabalho (DELGADO, 2014, p. 1469).

Em contrapartida, existe, também, o locaute que é a paralização provisória das atividades das empresas por determinação empresarial, com o objetivo de exercer pressões sobre os trabalhadores, frustrando negociações coletivas ou dificultando o atendimento à reivindicação coletiva obreira (DELGADO, 2014, p. 1470).

A greve é relacionada às formas de solução dos conflitos coletivos de trabalho, indicada como exemplo de autotutela, sendo tema essencial do direito coletivo do trabalho. O direito de greve é assegurado pela Constituição Federal de 1988, devendo os trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devem ser defendidos. Tal direito está previsto no art. 9º da referida Carta Magna. Porém, não é permitido abusos, pois esses sujeitam os responsáveis às determinações da lei (GARCIA, 2016, p. 1445).

A Lei nº. 7.783/89 regulamenta o direito de greve dos trabalhadores da esfera privada. Todavia, quanto aos servidores públicos, somente a Constituição Federal faz menção a tal direito, contudo, deixa a cargo de lei específica a sua regulamentação. Com isso, surge a

polêmica a respeito de tal direito, haja vista que não existe nos dias hodiernos lei específica que regulamente a greve dos servidores públicos.

Assim, o direito de greve dos servidores públicos está previsto no art. 37, VII da Constituição Federal de 1988, e será exercido nos limites estabelecidos por lei específica. Mas, na falta dela, o servidor público não perde o direito de greve.

Todavia, essa afirmação vem sendo discutida por muitos estudiosos do direito, que, inclusive, ensejaram Mandado de Injunção no Supremo Tribunal Federal para que o referido tribunal decidisse a respeito da legitimidade ou não do direito de greve dos servidores públicos.

Logicamente, o texto constitucional, também trouxe vedação expressa para determinados servidores públicos. Com efeito, tal proibição encontra prevista no art. 142 no inciso IV da Constituição Federal, e se aplica aos que prestam serviços às forças armadas, como exército, marinha e aeronáutica, estendendo-se aos militares dos estados, inclusive à polícia militar e o corpo de bombeiros (CARVALHO, 2016, p. 798).

Carvalho (2016, p. 798) comenta que a dependência de previsão legal para tratar da matéria enseja discussões a respeito da natureza jurídica da norma constitucional, pois caso entenda que se trate de norma de eficácia contida, o direito de greve poderá ser exercido de imediato, devendo a lei ordinária definir apenas as regras e conter os efeitos da norma.

Contudo, caso entenda se tratar de norma de eficácia limitada, ainda que o direito esteja constitucionalmente assegurado, o exercício desta prerrogativa fica limitado à edição de lei ordinária, que o regulamente e defina suas regras e limites.

Nesse diapasão comenta:

A doutrina majoritária, acompanhada da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal adota a segunda posição, no sentido de que o direito de greve dos servidores públicos é norma de eficácia limitada, sendo assim, embora tenha direito constitucional, o exercício desta garantia fica limitado à edição de lei específica que a regulamente. Ocorre que na situação atual não há qualquer norma infraconstitucional a regulamentar o direito de greve dos servidores estatais, o que enseja a impossibilidade de se exercer esta prerrogativa e torna qualquer movimento grevista realizado pelos agentes absolutamente ilegais (CARVALHO, 2016, p. 798).

Ocorre que, por se tratar de omissão legislativa a matéria vem sendo alvo de discussões, haja vista se tratar de situação de inconstitucionalidade por omissão. Desta forma, o Supremo Tribunal Federal ao julgar Mandado de Injunção dispôs que, enquanto não houver

lei específica a regulamentar tal direito, utilizar-se-á a Lei nº. 7.783/89 para o exercício desse direito.

Carvalho Filho (2016, p. 808) assevera que o direito de greve constitui por sua própria natureza, exceção dentro do funcionalismo público, pois, para os servidores públicos administrativo ou não, incide o princípio da continuidade. Sendo assim, tal direito não poderá ter a mesma amplitude do direito de greve dos trabalhadores da iniciativa privada. Assim sendo, será a lei específica que fixará os parâmetros de tal direito e, na falta dela o direito sequer existe, não podendo ser exercido pelos servidores públicos.

Desta feita, Carvalho Filho (2016, p. 808) afirma que, num primeiro momento o STF pôs fim a controvérsia explicitando que:

O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição de lei complementar exigida pelo próprio texto constitucional.

Posteriormente, o próprio Supremo decidiu de maneira diversa, tendo em vista que reconheceu a possibilidade do exercício de tal direito, com base na lei de greve aplicada à iniciativa privada, ou seja, passou a reconhecer a norma constitucional, como de eficácia contida, que necessita apenas de regulamentação os parâmetros legais de exercício.

Mandl (2015, p.1) afirma que a greve é uma ação concreta da luta dos trabalhadores, que passou a ter seu fundamento legal reconhecido a partir da compreensão da necessidade de construção de uma sociedade democrática.

Nessa linha de raciocínio, destaca-se:

Com o necessário aprimoramento da estrutura democrática, chegou-se à concepção da greve como um direito dos trabalhadores. Mas, a mera consideração da greve como direito não é suficiente para que se compreenda a importância e o alcance social da greve, causando-lhe limites indevidos. Não que direitos não possam ter limites, mas no caso da greve os limites impostos podem gerar a consequência paradoxal de impedir-lhe o efetivo exercício. O direito de greve, assim, pode ser negado pelo próprio direito. A bem compreender, a greve não é um modo de solução de conflitos e sim uma forma pacífica de expressão do próprio conflito. Trata-se de um instrumento de pressão, legitimamente utilizado pelos empregados para a defesa de seus interesses. Em uma democracia deve-se abarcar a possibilidade concreta de que os membros da sociedade, nos seus diversos segmentos, possam se organizar para serem ouvidos. A greve, sendo modo de expressão dos

trabalhadores, é um mecanismo necessário para que a democracia atinja às relações de trabalho (MANDL, 2015, p. 1).

Logo, nota-se que o direito de greve é um direito fundamental do indivíduo, direito esse que, no Estado Democrático de Direito deve ser garantido aos trabalhadores e respeitado pelas autoridades públicas que não pode restringi-lo ao bel prazer. Como bem esclarecido pelo autor supracitado, a greve, como qualquer outro direito pode sofrer limites, mas excepcionalmente no caso da greve os limites devem ser restritos em mínimos possíveis, sob pena de acarretar em paradoxo de impedir o próprio exercício do direito.

Lins Filho (2011, p. 2) aduz que, qualquer trabalhador deve ter o direito de reivindicação assegurado, garantindo-lhe o exercício do direito de greve. No caso do servidor público, esse exercício de paralisação, como última forma de pressão, por vezes esbarra no interesse coletivo, no direito de terceiro, no interesse público e no senso da coletividade, que enxerga naquela função uma atividade essencial à sociedade.

Nesta senda, dispõe que o número exacerbado de movimentos de greve de servidores federais, estaduais e municipais nesse momento de crise que o Brasil atravessa, merece reflexão, mas atenta à busca pela solução desse tipo de conflito coletivo. Para o autor, atualmente, as escolas, o Judiciário, os hospitais, autarquias federais, o INSS, o serviço de correio e, por vezes, a polícia, “parou” em protesto por melhores salários e condições de trabalho (LINS FILHO, 2011, p. 4).

Como é sabido, o Poder Constituinte distinguiu o servidor público civil do trabalhador do setor privado, no que diz respeito ao exercício do direito de greve, proibiu os servidores das Forças Armadas e das Polícias Militares e do Corpo de Bombeiros de exercer o direito de greve, porque o direito à segurança da sociedade sobressai ao direito do servidor à greve. Mas, para os demais servidores são necessários a existência de lei para regulamentar tal direito.

Em suma, comenta Lins Filho (2011, p. 3):

A greve está a nossa porta como fato social, e a tolerância desses trabalhadores, convenhamos, após 27 anos, acabou. As centrais sindicais tomam a frente desses movimentos de inorganizados sob o ponto de vista sindical, membros do legislativo fazem discursos de apoio à paralisação como instrumento de busca por votos. Pasmem, até gestores do executivo atestam que as reivindicações são legítimas. Mas a Lei de responsabilidade fiscal, a baixa receita, o orçamento comprometido e, por último, as contas do Órgão governamental remam em sentido contrário.

Por aí se vê, que o Lins Filho não é contra o movimento grevista, pelo contrário, entende ser um direito que deve ser exercido. Entretanto, destaca que a situação do país leva a crer que não está nada fácil o exercício da greve no setor público, bem como os efeitos positivos que dela possa esperar.

Nesta senda, Silva (2003, p. 303) explicita que o direito de greve é um direito fundamental e que não pode a lei restringi-lo, senão protegê-lo, sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve. Assim, os trabalhadores podem decretar greves reivindicatórias, objetivando a melhoria das condições de trabalho, greves de solidariedade, em apoio a pessoas, outras categorias ou grupos reprimidos, greves políticas, com intuito de transformações econômico-sociais que a sociedade espera, ou as greves de protesto.

Sobre a norma que regulamenta o direito de greve na iniciativa privada- Lei nº 7.783/1989, Lins Filho (2011, p. 4) comenta:

Desde o início de sua vigência, passou a ser recheada de polêmicas sobre sua constitucionalidade, tendo em vista que acabou por induzir uma limitação ao texto constitucional, mais amplo. Até hoje há bons questionamentos de que a regulamentação se dá por esta lei, mas que, por ser uma lei ordinária, ou seja, uma lei infraconstitucional, a mesma não pode se contrapor aos ditames da Constituição Federal, superior hierarquicamente, e que, por isso, deve prevalecer, sob pena de rasgar-se o consagrado Estado Democrático de Direito, fundamento da nossa sociedade.

Assim, destaca Lins Filho (2011, p. 5) que a greve no serviço público, não é apenas um ato político de interesse dos servidores públicos, mas também, de interesse da sociedade, mesmo quando seu objetivo imediato seja a reivindicação salarial.

Afinal, a prestação adequada e de qualidade dos serviços à população, que é um dever do Estado, notadamente quando se trata de direitos sociais, depende da competência e dedicação dos servidores. E, sem reconhecimento por parte do Estado da importância do trabalho dos servidores e sem um salário justo, esses não prestarão um serviço de qualidade. Logo, a greve passa a ser um interesse coletivo de toda a sociedade (LINS FILHO, 2011, p. 5).

Desta feita, nota se que a greve é um direito constitucional e de suma relevância, tanto na esfera privada, que se apresenta como uma ferramenta ao empregado para exigir melhores condições de trabalho, como na esfera pública, pois o reconhecimento por parte do Estado da necessidade de assegurar melhores condições de trabalho aos servidores públicos,

sob pena de paralização, faz com que os serviços sejam prestados da melhor forma possível, beneficiando, assim, a população que necessita de serviços públicos de qualidade.

2.1 Evolução histórica do direito de greve

Os primeiros movimentos de greve surgiram em Paris, onde os trabalhadores se reuniam na praça, quando estavam descontentes com as condições de trabalho ou na hipótese da paralisação dos serviços. Na praça onde os operários se reuniam acumulavam-se gravetos trazidos pelas enchentes do rio Sena, por isso deu-se o nome de greve às reivindicações dos trabalhadores, tendo em vista que o nome greve é originário da palavra graveto (MARTINS, 2009, p. 834).

Nos tempos remotos a greve foi considerada um delito, principalmente no sistema corporativo. Porém, com a evolução do Estado de Absolutismo para liberal, a greve passou a ser liberdade, e, posteriormente, nos regimes democráticos, passou a ser um direito. (MARTINS, 2009, p. 834).

Em Roma, a greve exercida por operários livres era considerada um delito, e não se permitia a reunião dos obreiros, nem sua associação. A Lei *Le Chappellier* de 1791 vedava qualquer forma de agrupamento profissional para defesa de interesses coletivos. Já, em 1810, o Código Penal de Napoleão, punia com pena de prisão e multa a greve de trabalhadores (MARTINS, 2009, p. 834).

Na Inglaterra, o *Combination act*, de 1799 e 1800, considerava crime de conspiração contra a Coroa a pressão coletiva dos trabalhadores. Assim, em 1825, na Inglaterra, e em 1864, na França, a legislação descriminalizou a simples coalizão. Em 1947, na Itália, a greve passou a ser considerado um direito dos trabalhadores (MARTINS, 2009, p. 834).

No Brasil o instituto da greve começou como uma liberdade do operário, posteriormente passou a ser tipificada como um delito e, mais tarde como um direito.

Segundo Sergio Pinto Martins (2009, p. 835), o Código Penal proibia o exercício de greve para os operários, mas tal proibição foi derogada pelo Decreto nº 1.162, de 12/12/1890. Todavia, posteriormente, a lei de Segurança Nacional, Lei nº 38, de 4/4/1932, a conceituou como delito novamente.

A Constituição de 1937, em seu artigo 137, em sua 2ª parte, considerava que a greve e o *lockout* eram recursos antissociais nocivos ao trabalho e ao capital, e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional. O Decreto-Lei nº 431, de 1938, que tratava da

Segurança Nacional, também tipificou o exercício da greve como crime, quanto a incitamento dos funcionários públicos à paralisação coletiva dos serviços (MARTINS, 2009, p. 835).

O Decreto-Lei nº 1.237, de 2/5/1939, ao instituir a Justiça do Trabalho, explicitou que a greve seria passível de punições, que poderiam variar de suspensão, despedida até a prisão do trabalhador que exercesse a greve (MARTINS, 2009, p. 835).

Assim, em momento posterior, o Código Penal, de 1940, nos artigos 200 e 201, passou a prever, também, o delito de paralisação do trabalho que perturbasse a ordem pública ou que contrariassem aos interesses públicos.

Dessa forma, a paralisação de trabalho, seguida de violência ou perturbação da ordem configurava o delito previsto no art. 200, que estabelecia que, a pessoa que participasse de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando violência contra pessoa ou contra coisa, seria punida com pena de detenção, de 1 mês a 1 ano, e multa, além da pena correspondente à violência. A configuração de tal delito exigiria o concurso de pelo menos três empregados.

Com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-Lei 5.452/43, ficou estabelecido pena de suspensão ou dispensa do empregado, perda do cargo do representante profissional, que estivesse em gozo de mandato sindical, suspensão pelo prazo de 2 a 5 anos do direito de ser eleito como representante sindical, nos casos de suspensão coletiva do trabalho sem prévia autorização trabalhista (art.723) (MARTINS, 2009, p. 835).

Assim, o artigo 724 da CLT, previa multa para o sindicato que ordenasse a suspensão do serviço, além de cancelamento do registro da associação ou perda do cargo, se fosse ato exclusivo dos administradores do sindicato. Porém, graças às evoluções do direito do trabalho, os artigos que proibiam e cominavam penas ao exercício de greve foram revogados pela Lei nº 9.842, de 7/10/1999 (MARTINS, 2009, p. 835).

Sob pressão internacional, o Decreto-Lei nº 9.070, de 15/3/1946, admitiu a greve nas atividades acessórias, apesar de a Constituição de 1937, proibir nas atividades fundamentais. O ocorrido se deu em razão de o Brasil ter subscrito integralmente a Ata de Chapultec, de 8/3/1945, após o término da Segunda Guerra Mundial (MARTINS, 2009, p. 835).

Nesse sentido, a Constituição de 1946, muda radicalmente e passa a reconhecer o direito de greve, porém sua regulamentação ficaria a cargo da lei ordinária. Destarte, a greve passa a ser reconhecida como um direito do trabalhador, mas sua regulamentação dependeria de lei ordinária (MARTINS, 2009, p. 835).

A Constituição de 1967, também reconheceu a greve como um direito do operário, contudo vedou expressamente, em seu art. 157, parágrafo 7º, o exercício de greve nos serviços públicos e atividades essenciais (MARTINS, 2009, p. 836).

Com isso, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, manteve a mesma orientação assegurando o direito de greve em seus artigos 162 e 165, XXI. Quanto à greve nos serviços públicos, a referida emenda manteve a vedação da Constituição de 1967. Para isso, foi editado o Decreto-Lei nº 1.632, de 1978, e esse explicitou quais seriam os serviços considerados essenciais e insuscetíveis de paralização (MARTINS, 2009, p. 836).

Ademais, no mesmo ano foi editada a Lei nº 6.620, de 1978, que preocupou em estabelecer os crimes contra a Segurança Nacional, punindo o incitamento à paralisação de serviços públicos e à cessação coletiva do trabalho, pelos funcionários públicos (MARTINS, 2009, p. 836).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a greve dos trabalhadores da iniciativa privada foi regulamentada em seu art. 9º, como um direito a ser exercido pacificamente e sem excesso, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

Já, quanto ao direito de greve dos servidores público, a Magna Carta de 1988 reconheceu com um direito em seu art. 37, porém deixou a cargo de lei ordinária sua regulamentação. Contudo, até os dias hodiernos tal norma não foi editada, permanecendo uma controvérsia à possibilidade dos servidores públicos exercerem ou não o direito de greve.

Mas, foi editada a Medida Provisória nº 50, de 1989, que veio regulamentar provisoriamente o direito de greve nas atividades essenciais, todavia, esta norma não foi convertida em lei.

Posteriormente, foi editada outra Medida Provisória a de nº 59, que foi convertida na Lei nº 7.783, de 28/6/1989, que regulamenta o direito de greve dos trabalhadores. Destarte, esta lei dispõe sobre o exercício de greve, definindo as atividades essenciais e regulando o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. No mais, a Lei nº 7.783/89, em seu artigo 18, revogou a Lei nº 4.330 e o Decreto-Lei nº 1.632.

Portanto, o instituto da greve de origem europeia, ao longo da história sofreu diversas alterações, pois, por muitos anos foi considerado um delito, posteriormente uma liberdade e, por fim no Estado Democrático passou a ser reconhecida como um direito, inclusive direito constitucional. Porém ainda é necessita de evolução, principalmente quando se trata da greve nos serviços públicos considerados essenciais.

2.2 Natureza jurídica do instituto da greve

A natureza jurídica da greve é de um direito fundamental de caráter coletivo, resultante da autonomia privada coletiva, inerente às sociedades democráticas. A greve é direito que resulta da liberdade de trabalho, mas, também, da liberdade associativa e sindical e da autonomia dos sindicatos, configurando-se como manifestação relevante da chamada autonomia privada coletiva, próprias das democracias (DELGADO, 2014, p. 1495).

Ademais, Delgado (2014, p.1496) entende que a greve é originariamente uma modalidade de autotutela, de coerção coletiva. Assim, sua consagração nas ordens democráticas conferiu-lhe tanto força, quanto civilidade. A consagração do instituto como um direito tem levado ao surgimento de interesses variantes e conceituais, tais como direito de igualdade, direito instrumental, direito potestativo e superdireito.

Assim, a ideia de direito de igualdade sustenta que o movimento paresta é o instrumento viabilizador da efetiva aproximação de poderes, de igualização, entre trabalhadores, coletivamente considerados, e empregador. Dessa forma, os poderes empresariais são, de fato, postos em questão (DELGADO, 2014, p. 1496).

A ideia de direito instrumental é correta, porque a greve apresenta-se como um mecanismo de pressão para o alcance de reivindicação coletiva dos trabalhadores. Já, como um direito potestativo, resulta, em certa medida, da noção de autotutela inerente à greve (DELGADO, 2014, p. 1496).

Por fim, quanto à ideia de superdireito, essa se dá pelo fato de a greve apresentar como exercício privado e grupal de coerção, prevalecendo em certa medida, sobre outros direitos tradicionais do empregador, e até mesmo da sociedade (DELGADO, 2014, p. 1497).

Martins (2009, p. 839), enquadra a greve como liberdade decorrente do exercício de uma determinação lícita. Assim, sob o ponto de vista do indivíduo, a greve pode ser considerada como uma liberdade pública, pois o Estado deve garantir seu exercício. Já, no que diz respeito à coletividade, a greve seria um poder.

Há entendimento de que a greve seria um direito potestativo, de que ninguém poderia se opor. Com isso, a parte contrária terá que sujeitar ao exercício de tal direito. Ademais, Outros estudiosos do direito afirmam que a greve poderia ser considerada como uma forma de autodefesa, em que uma parte estipula a solução de um conflito à outra. Porém, tal teoria sofre

críticas de que a autodefesa seria uma maneira de resposta a uma agressão. Portanto, na visão do autor, a greve trata-se de um direito de coerção, visando à solução do conflito coletivo.

Pelo exposto, não resta a menor dúvida de que a greve, acima de tudo, trata-se de um direito constitucional coletivo, já que não é exercido individualmente, mas pela coletividade de trabalhadores de uma determinada empresa, setor ou categoria profissional.

2.3 O exercício da greve no setor privado

Não há dúvidas de que a titularidade do direito de greve é dos trabalhadores, pois a eles competem decidir sobre a oportunidade e os interesses a serem pleiteados ou defendidos por meio do instituto. Com isso, cabe aos mesmos avaliarem o momento oportuno em que a greve será deflagrada.

Mas, a legitimidade para instauração da greve pertence à organização sindical dos trabalhadores, visto que se trata de um direito coletivo. Aos trabalhadores compete decidir o momento oportuno de deflagrar a greve. Todavia, se houver acordo, convenção coletiva ou sentença em vigor a greve não poderá ser deflagrada, salvo se houver mudanças a respeito das condições que vigiam (MARTINS, 2009, p. 841).

Insta salientar, que a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais durante a greve ser regido por acordos, convenções, laudo arbitral ou decisão judicial. Porém, se houver desrespeito às normas cominadas na Lei nº. 7.783/89, não haverá suspensão do contrato de trabalho (MARTINS, 2009, p. 849).

Durante a greve os empregadores não poderão rescindir o contrato de trabalho dos empregados, nem admitir novos trabalhadores, a não ser em casos excepcionais para manutenção do serviço. Porém, os trabalhadores que excederem em suas manifestações, configurando abusos de direito, poderão ser dispensados por justa causa. Mas, a simples adesão à greve não constitui falta grave (MARTINS, 2009, p. 849).

Uma vez instaurada a greve, ocorrerá a suspensão do contrato de trabalho e, como é sabido, a suspensão em contrato de trabalho acarreta o não pagamento de salário no período da suspensão, além de não computar aquele período como de efetivo trabalho. Todavia, como a greve trata-se de um direito, tal entendimento prejudicaria os trabalhadores.

Assim, como não existe direito prejudicial ao seu detentor, a greve assegura o pagamento do salário dos empregados e o cômputo de tempo de paralização como de trabalho

efetivo, se deferida pelo empregador ou pela Justiça do Trabalho as reivindicações dos trabalhadores, em sua totalidade ou parcialidade (MARTINS, 2009, p. 849).

No mais, quanto aos direitos e deveres dos operários na greve, o art. 6º da Lei nº. 7.783/89 é claro ao determinar que o grevista possua direito ao emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou a aliciar os trabalhadores a aderirem a greve, bem como, faz jus à arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento (MARTINS, 2009, p. 847).

Quanto aos deveres, os grevistas são obrigados a observar os direitos e garantias fundamentais de outrem no exercício do direito de greve, não podendo violar ou constranger tais direitos, sob pena de punição (MARTINS, 2009, p. 848).

As manifestações e atos de persuasão não poderão impedir o acesso ao trabalho, nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa. Logo, os trabalhadores que não quiserem aderir à greve não poderão ser impedidos pelos grevistas de trabalharem.

A responsabilidade pelos atos praticados pelos trabalhadores durante a greve ou os ilícitos, ou crimes cometidos será apurada de acordo com a legislação trabalhista, civil ou penal. Essa responsabilidade será tanto do trabalhador, quanto do sindicato (MARTINS, 2009, p. 851).

No mais, a requerimento das partes ou do Ministério Público, a Justiça do trabalho decidirá sobre a procedência, total ou parcial ou a improcedência das reivindicações. Assim, o Tribunal Trabalhista poderá apreciar a legalidade ou ilegalidade do movimento grevista, além dos abusos de direito cometido durante a greve (MARTINS, 2009, p. 851).

Desta feita, no ajuizamento do dissídio coletivo, as partes deverão apresentar fundamentadamente, suas propostas finais, que serão objetos de conciliação ou deliberação do tribunal na sentença normativa, e essa deverá ser publicada no prazo de 15 dias da decisão do Tribunal.

Diante do que foi narrado, nota-se que o instituto da greve apresenta-se como um instrumento de suma relevância para os trabalhadores, pelo fato de possibilitar aos mesmos, pacificamente, um equilíbrio de poder em relação ao empregador, assegurando àqueles a possibilidade de fazer pressões em busca de melhores condições de trabalho.

3.CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Para entender acerca dos servidores públicos é imprescindível passar pela figura do agente público, já que esta expressão tem sentido amplo e abrange também os servidores públicos. Assim, agente público nos termos da Lei nº. 8.429 de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), “é todo aquele que exerce transitoriamente ou sem remuneração, por meio de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função, nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

Dessa forma, todos que exercem, ainda que transitoriamente, ou sem remuneração qualquer atividade pública, é considerado agente público, devendo se submeter às normas aplicadas a tal.

Os agentes públicos se classificam em agentes políticos, aqueles aos quais incube a execução das diretrizes traçadas pelo Poder Público. Agentes particulares colaboradores, ou seja, aqueles que exercem funções públicas sempre como resultados do vínculo jurídico que os prende ao Estado. Servidores públicos, cuja categoria dentre os agentes públicos que contém a maior quantidade de integrantes, pois formam a grande massa dos agentes do Estado, desenvolvendo as mais variadas funções (CARVALHO FILHO, 2016, p. 619-622).

Por conseguinte, os servidores públicos são agentes públicos com maior quantidade de integrantes, que exercem as mais variadas funções dentro do quadro funcional da Administração Pública, tais como os servidores públicos civis, estatutários e celetistas, militares e temporários, tendo, pois, regime próprio diferenciados a depender de cada um.

3.1 Servidores públicos civis

A Constituição Federal de 1988, no capítulo concernente à Administração Pública, na seção II, emprega a expressão “servidores públicos” para designar os cidadãos que prestam serviços públicos, com vínculo empregatício à Administração Pública Direta Autarquias e Fundações Públicas.

Mas, na seção I da referida Carta Constitucional os prestadores de serviços da Administração Indireta das empresas públicas, sociedade de economia mista, autarquias, fundações públicas, além das fundações de direito privado também estão abrangidos como servidores públicos pelo texto constitucional.

Nos termos da Lei nº. 8.112 de 11 de dezembro de 1990 (Lei que regulamenta o regime dos servidores públicos e civis da União), artigo 2º, servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo público, sendo este cargo um conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional.

Di Pietro (2016, p. 651) conceitua servidor público como:

[...] Expressão empregada ora em sentido amplo, para designar todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício, ora em sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado [...].

Por outro lado, na visão de Mello (2012, p. 253) servidor público é uma subespécie de servidor estatal.

Servidores públicos é a designação genérica utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, respectivas autarquias e fundações de direito público. Em suma: são os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.

Portanto, ambos os doutrinadores afirmam que, servidores públicos, abrangem tanto aqueles que prestam serviços à Administração Direta, como Indireta, e mantem vínculo empregatício de natureza profissional, de maneira não eventual e sob dependência do poder público.

Entretanto, Carvalho Filho (2016, p. 619) tem posicionamento diferente dos doutrinadores anteriormente citados, já que conceitua servidores público como:

Todos os agentes que, exercendo com caráter de permanência uma função pública em decorrência de relação de trabalho integram o quadro funcional das pessoas federativas, das autarquias e das fundações públicas de natureza autárquica. Sem embargos de respeitáveis em contrário, não consideramos servidores públicos os empregados das entidades privadas da Administração Indireta, casos das empresas públicas sociedade de economia mista e fundações públicas de direito privado. Todos são sempre regidos pelo regime trabalhista, integrando a categoria profissional a que estiver vinculada a entidade, como a de bancários, economiários, securitários etc.

Desta feita, nota-se divergência entre o posicionamento de Carvalho Filho, Mello e Di Pietro, já que, enquanto esses dois afirmam que servidores públicos são todas as pessoas que prestam serviços públicos de natureza profissional, e não eventual a Administração Pública Direita e Indireta, Carvalho Filho aponta que o conceito de servidores públicos não abrange aqueles que prestam serviços à Administração Pública Indireta, já que esses são considerados empregados públicos regidos pelo regime trabalhista.

Porém, os servidores públicos em sentido amplo abrangem todos os agentes legalmente investidos em cargos públicos da Administração Direta e Indireta e se subdividem em três grandes grupos, que são os servidores públicos civis, servidores temporários e servidores públicos militares. Os servidores públicos civis ainda se desdobram em servidores públicos estatutário e empregados públicos.

Os servidores públicos estatutários da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional são aqueles servidores legalmente investido nos respectivos cargos, por meio de certames públicos de provas e provas e títulos, para compor os quadros da Administração Direta, com regime próprio previsto no estatuto do servidor público, criado por lei.

Para estes, o Poder público determina os parâmetros da relação de trabalho, com normas previstas no estatuto do servidor público, sendo regido pelo Direito Administrativo. Carvalho Filho (2016, p. 627) com relação aos servidores estatutários afirma que:

Servidor público estatutário são aqueles cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados de estatutos. Nos estatutos estão escritas todas as regras que incidem sobre a relação jurídica, razão porque nelas se enumeram os direitos e deveres dos servidores e do Estado.

Portanto, como bem explanado pelo doutrinador, o servidor público estatutário tem sua relação jurídica disciplinada por estatuto próprio não se submetendo às regras gerais destinadas aos empregados da esfera privada. Assim, os servidores públicos estatutários são aqueles ocupantes de cargos públicos e sujeitos ao regime estatutários. O regime estatutário é estabelecido por lei por cada ente da federação e modificável unilateralmente, respeitados os direitos adquiridos dos servidores.

Os servidores estatutários quando nomeados, ingressam numa situação jurídica previamente definida, à qual se submetem com o ato da posse, sendo impossível a modificação das normas vigentes por meio de contratos entre servidor e Estado, ainda que

haja a concordância de ambos, tendo em vista que se trata de normas de ordem pública, cogentes e não derogáveis pelas partes (DI PIETRO, 2016, p. 655).

Quanto ao regime jurídico do servidor público, Carvalho Filho (2016, p. 655) conceitua como:

Um conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica. [...] Do regime jurídico se origina, diversos direitos e deveres para os servidores público. Na verdade, são muito variados os fatos funcionais que os envolvem durante o tempo que exercem a função pública. Por essa razão o órgão administrativo precisa ter o prontuário referente a cada servidor, de modo a permitir que as autoridades competentes consultem qualquer dado de sua vida funcional. As anotações funcionais do servidor usualmente constam de atos administrativos inseridos em seu prontuário, constituindo o que se costuma denominar de apostilas. O fato funcional averbado denomina-se de apostilamento. Como as apostilas têm a presunção de legitimidade, direitos e deveres nelas averbados desafiam regular cumprimento; somente em decorrência de seu desfazimento, por anulação ou revogação, é que ficam destituídas de eficácia.

Dessa forma, o regime estatutário nada mais é que um conjunto de regras que regulam a relação jurídica entre o servidor e Estado, sendo encontrado no estatuto funcional da pessoa federativa. As regras básicas devem estar contidas em lei, porém há algumas regras de caráter organizacional que podem estar previstas em atos administrativos, como decretos, portarias, circulares etc.

Insta salientar que o estatuto deve seguir as normas constitucionais no que tange aos servidores. Para o regime estatutário há um regime constitucional superior, um regime legal contendo a disciplina básica sobre a matéria e um regime administrativo de caráter organizacional (CARVALHO FILHO, 2016, p. 629).

Portanto, não pode o estatuto conter regras incompatíveis com o texto constitucional, sob pena de inconstitucionalidade, de ser inválido no mundo jurídico. Nestes termos, o estatuto deve ser criado por lei com respeito aos princípios constitucionais e os direitos fundamentais dos servidores públicos.

Ademais, o regime estatutário apresenta duas características básicas, sendo a primeira a pluralidade normativa, indicando que os estatutos funcionais são múltiplos. Cada ente da federação ao adotar o regime estatutário para os servidores deve possuir sua lei estatutária para identificar a disciplina da relação jurídica entre as partes (CARVALHO FILHO, 2016, p. 629).

Já a outra característica concerne à natureza da relação jurídica estatutária. Essa relação não tem natureza contratual, pois inexistente contrato entre a Administração Pública e o servidor estatutário, trata-se pois de relação própria do direito público, não podendo ser enquadrada no sistema dos negócios jurídicos bilaterais (CARVALHO FILHO, 2016, p. 629).

A União adotou o regime estatutário para seus servidores e o estatuto funcional é a Lei nº. 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Na referida lei encontram-se disciplinados os direitos e deveres dos servidores públicos estatutário e da própria União.

Para mais, constitui competência privativa do Chefe Executivo a iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico de seus servidores, inclusive o provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CARVALHO FILHO, 2016, p. 630).

Todavia, é corriqueiro a usurpação dessa competência pelo Poder Legislativo que, não raras vezes legisla através de leis ou mesmo pelas Constituições estaduais, regulando vários aspectos concernentes ao regime estatutário dos servidores públicos estaduais, o que vem acarretando diversas decisões dos Tribunais Superiores referente a inconstitucionalidade dessas regulamentações (CARVALHO FILHO, 2016, p. 630).

Por fim, compete à Justiça Comum – Justiça Federal dirimir eventuais litígios entre servidores estatutários e Administração Pública. Após a emenda Constitucional nº. 45/2004 há quem arrisca dizer que tais litígios devem ser solucionados também pela Justiça do Trabalho (CARVALHO FILHO, 2016, p. 630).

Contudo, não parece acertado tal entendimento, já que não há que se falar em relação contratual entre servidor estatutário e Poder Público, logo a Justiça do Trabalho não tem competência para processar e julgar litígios advindos de relação jurídica estatutária, já que as normas aplicadas são exclusivamente de direito administrativo e não trabalhista.

Dessa forma, não resta dúvida de que cada ente da federação precisa ter sua própria lei prevendo o estatuto para os servidores civis estatutários de modo a disciplinar a relação jurídica entre as partes. Por outro lado, o estatuto não se trata de um contrato de emprego como existe na esfera privada, já que sua relação é de direito público, regido pelo direito administrativo e não por normas trabalhistas.

A outra modalidade de servidor público civil são os empregados públicos, aqueles servidores contratados a exercer atividades própria da Administração Indireta nas empresas públicas, sociedade de economia mista, regida pela Consolidação das Leis do Trabalho-CLT e demais leis que regem os empregados da esfera privada, conforme previsão do art. 173, § 1º,

II da Carta Política de 1988, salvo no que concerne à contratação, que em regra é feita por meio de concurso público.

Nestes termos, Carvalho Filho (2016, p. 628) aduz que:

[...] Servidores públicos trabalhistas (ou celetistas) assim qualificados porque as regras disciplinadoras de sua relação de trabalho são as constantes da Consolidação das Leis do Trabalho. Seu regime básico, portanto, é o mesmo que se aplica à relação de emprego no campo privado, com as exceções é lógico, pertinente a posição especial de uma das partes – o Poder Público.

Assim, verifica-se que os empregados públicos ou servidores públicos trabalhistas ainda que sejam inseridos nos serviços públicos, por meio de certames públicos, não possuem estatuto próprio, nem estabilidade como os servidores públicos efetivos, submetendo-se às mesmas normas dos empregados da iniciativa privada, diferenciando destes somente no que concerne a uma das partes da relação jurídica, que, ao invés de ser empregador, trata-se da Administração Pública Indireta, que também se submetem aos princípios do direito administrativo.

Os empregados públicos, ao contrário dos servidores estatutários não possuem estatuto próprio, já que sua relação jurídica com o Poder público é meramente contratual, Estado e seu servidor trabalhista celebram efetivamente contrato de trabalho assim como os trabalhadores da iniciativa privada com seus respectivos empregadores. Assim sendo, as normas aplicadas são as mesmas da iniciativa privado, isto é a Consolidação das Leis do Trabalho.

No entanto, é importante salientar que mesmo sob o regime contratual trabalhista, o servidor não deixa de se caracterizar-se como tal. Consequentemente é vedado ignorar sua situação funcional no caso de ocorrer alteração para o regime estatutário. Ocorrendo tal alteração que também precisa de anuência do servidor, o ente federativo é obrigado a respeitar todos os direitos funcionais adquiridos pelo servidor sob a égide do regime celetista, agregando-os sem solução de continuidade, à nova relação funcional estatutária.

Ocorrendo litígio entre servidor trabalhista e ente federativo compete à Justiça do Trabalho dirimir eventuais controvérsias, conforme prevê o artigo 114, I da CF. Por fim, as regras aplicáveis aos servidores públicos civis estão previstas nos artigos 39 a 41 da Constituição Federal de 1988.

3.2 Servidores militares

Os militares são pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas-Marinha, Exército e Aeronáutica, as Polícias Militares, o Corpo de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal, com vínculo estatutário sujeito a regime próprio, remunerados pelos cofres públicos. Os militares têm previsão legal disposta na Constituição Federal artigo 142, caput e §3º.

Até a Emenda Constitucional nº. 18 de 1998 os militares eram considerados servidores públicos, conforme artigo 42 da Constituição Federal, inseridos na seção de servidores públicos militares. Porém na Emenda Constitucional nº. 19, o legislador volta a utilizar a expressão “servidores policiais”, ao determinar que a remuneração dos servidores policiais será fixada na forma de subsídios (DI PIETRO, 2016, p. 659).

Nestes termos, aos militares são aplicadas as regras contidas no artigo 7º incisos VIII, XII, XVII, XIX, XXV e artigo 37 incisos XI, XIII, XIV e XV, ambos da Constituição Federal de 1988. Assim, após a Emenda Constitucional nº. 18 os militares foram excluídos da categoria de servidores públicos, não sendo aplicado normas relativa aos servidores públicos em fatos envolvendo militares, salvo se houver previsão expressa neste sentido (DI PIETRO, 2016, p. 659).

Por outro lado, os militares fazem jus há vários direitos dos trabalhadores da iniciativa privada, tais como: décimo terceiro salário, férias anuais remuneradas, licença à gestante, licença paternidade e assistência gratuita aos filhos e dependentes, desde o nascimento até os seis anos de idade em creches e pré-escolas (DI PIETRO, 2016, p. 659).

Destarte, essas normas encontram dispostas no estatuto, pois a Consolidação das Leis do Trabalho não se aplica aos servidores militares, pelo fato dos mesmos serem estatutários em não celetista. Os militares também estão sujeitos há algumas normas próprias dos servidores públicos, tais como: teto salarial, limitações, forma de cálculos dos acréscimos salariais e irredutibilidade de vencimentos (DI PIETRO, 2016, p. 659).

São aplicados aos militares diversos artigos da Constituição, tais como: o artigo 14, § 8º que trata da estabilidade; O artigo 40, § 9º que possibilita a contagem de contribuições para fins de aposentadoria federal estadual ou municipal para fins de aposentadoria e tempo de serviços para efeito de disponibilidade; artigo 142 §s 1º, que veda a propositura de Habeas Corpus em relação a punições disciplinares; § 2º, que define os direitos, obrigações e impedimentos dos integrantes das forças armadas e 3º, inciso X que prevê lei dispendo acerca

do ingresso, limites de idade, estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos e deveres e prerrogativas, além de outras situações peculiares aos militares. As mesmas normas são aplicadas aos militares dos Estados e Distrito Federal, com base no artigo 42, § 3º, X (DI PIETRO, 2016, p. 659).

Já, no que concerne ao regime dos militares, Maria Silvia Zanella Di Pietro (2016, p. 660) afirma-se tratar de regime estatutário, pois é estabelecido por lei a que se submete independentemente de contrato. Tal regime é disciplinado por legislações próprias dos militares, que estabelecem normas relativas ao ingresso, limites de idade, estabilidade, transferência para a inatividade, prerrogativas, direitos e deveres e respectivas remunerações, conforme previsão dos artigos 42, § 1º, e 142, § 3º, X da Constituição

Por conseguinte, os militares são servidores públicos *lato sensu* que não se enquadram como funcionário público, mas sim como servidores públicos especiais, ou servidores militares, até porque, são regidos por leis próprias, denominadas de Estatuto dos Militares.

3.3 Servidor público temporário

Os servidores temporários são aqueles contratados pelo poder público em caráter emergencial para atender necessidades temporárias e excepcionais

Os servidores temporários nos dizeres de Carvalho Filho (2016, p. 628) “[...] se configuram como um agrupamento excepcional dentro da categoria geral dos servidores públicos”.

A previsão constitucional dos servidores temporários encontra-se disposta no artigo 37, IX, que admite sua contratação por tempo determinado para atender a necessidades temporárias e excepcionais. Mas, após a admissão os contratados temporários serão considerados como integrantes da categoria geral de servidores públicos.

Os servidores temporários são contratados para exercer função de caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada ente da federação.

Para que o Poder Público contrate servidores temporários é necessário cumprir alguns requisitos previstos no artigo 2º da Lei 8.745 de 1993 (lei de contratação temporária), tais como: indicação das necessidades temporárias, que a contratação seja feita por meio de processo seletivo simplificado e que determine um prazo improrrogável de contratação.

Portanto, na esfera federal a contratação de servidores temporários é regulamentada pela Lei nº. 8.745 de 1993, alterada por sucessivas leis posteriores. No que tange a natureza

jurídica da relação na contratação temporária, a Carta Magna a caracteriza como relação contratual de caráter funcional, o que é diferente dos contratos administrativos de terceirização, por haver um vínculo direto do servidor com a Administração.

Insta destacar, que o Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento em um conflito de competência que esse tipo de contratação não revela qualquer vínculo trabalhista disciplinado por leis trabalhistas, ao comentar que:

A contratação temporária para atender excepcional interesse público (Lei n. 8.745/1993) não revela qualquer vínculo trabalhista disciplinado pela CLT. Portanto competente é a Justiça Federal para dirimir a questão do pagamento de verbas posta na ação. Precedente citado: CC 37.154-RJ, DJ 4/8/2003. AgRg no CC 38.459-CE, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, julgado em 22/10/2003. (STJ, 2003, on-line).

Sendo assim, se houver litígios envolvendo servidores temporários e Poder Público compete à Justiça Comum processar e julgar eventuais controvérsias, já que não se trata de vínculo trabalhista disciplinado pela CLT.

Todavia, se o Poder Público não atender os requisitos exigidos para a contratação temporária, essa contratação ainda assim não gerará vínculo trabalhista com o servidor a Administração, devendo eventuais conflitos ser dirimidos pela Justiça Comum, como entendeu o STF, in versus:

Contrato temporário. Regime jurídico administrativo. Ausência de argumentos capazes de modificar a decisão agravada. Agravo regimental não provido. 1. Competência da Justiça comum para processar e julgar as causas envolvendo o Poder Público e servidores que sejam vinculados a ele por relação jurídico-administrativa. 2. Prorrogação do prazo de vigência do contrato temporário não altera a natureza jurídica de cunho administrativo que se estabelece originalmente. 3. Agravo regimental desprovido. (STF, 2009, on-line).

Logo, nota-se que o Supremo entende que, mesmo o Poder Público descumprindo os requisitos impostos por lei para fins de contratação temporária a relação jurídica não será trabalhista, conseqüentemente, afasta a competência da Justiça do Trabalho para dirimir quaisquer conflitos que possam surgir entre servidores temporários e Administração Pública.

Por fim, quanto ao descumprimento da autoridade administrativa no que tange à contratação temporária, Ribeiro (2015, p.6) aduz que:

[...] O gestor público que não observar os parâmetros constitucionais e legislação específica de autorização da contratação temporária incorrerá em desvio de finalidade e ofensa aos princípios constitucionais da legalidade e moralidade da administração pública, respondendo por ato de improbidade administrativa.

Ante o exposto, constatado desrespeito aos parâmetros legais de contratação temporária, a autoridade administrativa incorrerá em ato de improbidade, configurando, portanto, desvio de finalidade e ofensa aos princípios constitucionais da legalidade e moralidade administrativa.

Note-se que esta lei trouxe para o gestor público a obrigatoriedade de fiel observância aos princípios constitucionais, que se tornam normas regras que dispõe sobre os parâmetros legais vinculados a necessidade efetiva da contratação que se pretende fazer, sob pena do administrador público incorrer em crime de improbidade.

4. O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O direito de greve dos servidores públicos encontra consignado na Constituição Federal de 1988 art. 37, VII, e será exercido nos limites estabelecidos por lei específica. Antes da EC nº. 19/1988, exigia-se lei complementar, o que foi substituído por lei específica, ou seja, lei ordinária. Tal modificação acabou por facilitar na regulamentação do direito de greve, já que lei ordinária exige aprovação simples, ao contrário de lei complementar, que exige aprovação absoluta dos membros da casa legislativa.

Todavia, ainda que facilitado com a modificação, até os dias atuais não existe qualquer regulamentação no que se refere os limites que a norma Constitucional exige para o seu exercício. Diante disso, muitas indagações têm surgido entre doutrinadores a respeito da legitimidade do direito de greve dos servidores públicos, tendo em vista a necessidade de lei específica para regulamentar seu exercício.

Para tanto, a doutrina tem se valido de teorias constitucionais para explicar a eficácia da norma constitucional que reconhece o direito de greve dos servidores públicos. Logicamente, o texto constitucional também trouxe vedação expressa para determinados servidores públicos, pois diante da essencialidade de determinados serviços públicos o exercício da greve pelos servidores que prestam serviço essencial à população poderia prejudicar o interesse público.

Por tal razão, diante da ponderação de direitos, o constituinte entendeu pela prevalência do interesse público sobre o direito de greve de determinados servidores públicos. Com efeito, tal proibição encontra prevista no art. 142 IV da Constituição Federal, e se aplica aos que prestam serviços às forças armadas, como exército, marinha e aeronáutica, estendendo-se aos militares dos estados, inclusive à polícia militar e o corpo de bombeiros.¹

Dessa forma, os militares e congêneres estão proibidos pela Constituição de exercer o direito de greve, já os demais servidores, diante do avanço jurisprudencial, pode exercer o direito de greve ainda que não haja lei específica regulamentando tal direito.

Até porquê a lacuna deixada pelo legislativo é inconstitucional por impedir o exercício de direito reconhecido constitucionalmente, o que acabou por ensejar Mandado de Injunção

¹ **Art. 142.** As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

na Suprema Corte para que essa decidisse a respeito da lacuna deixada pelo legislativo, pois cabe ao Poder Judiciário, diante da ausência de regulamentação legal dizer o direito com base na analogia, nos princípios gerais do direito ou nos costumes.

Portanto, a Suprema Corte, diante da inconstitucionalidade por omissão deixada pelo Legislativo se viu obrigada a decidir, e o fez com base na analogia, ou seja, conforme verá adiante, Corte Suprema decidiu pela aplicação da Lei nº. 7.783/1989, que regulamenta o direito de greve dos trabalhadores da iniciativa privada.

4.1 Direito de greve e exigência de lei específica

O direito de greve reconhecido constitucionalmente na Carta Política de 1988, por exigir a regulamentação infraconstitucional tem gerado dúvidas e diversos posicionamentos doutrinários. Uma das divergências de entendimentos, diz respeito à exigência de lei específica federal ou estadual para regulamentar o direito de greve.

Sobre a exigência mencionada, alguns doutrinadores, dentre eles, Di Pietro (2016, p. 692) ousam a afirmar, que cada ente federativo deve elaborar sua lei própria lei específica, para regulamentar o direito de greve de seus servidores, sustentando argumento de que a matéria relacionada aos servidores públicos não se trata de competência privativa da União, logo, cada esfera do Governo deverá disciplinar o direito de greve por lei própria.

Entretanto, Carvalho Filho (2016, p. 809) discorda de tal entendimento, afirmando que a lei deve ser federal, uniforme para todos os entes federativos, já que o direito de greve está inserido no capítulo referente à Administração Pública, cujas regras formam o estatuto funcional genérico, com incidência em todas as esferas federativas. Sendo assim, cabe à lei federal dispor de modo uniforme os termos e condições para o exercício do direito de greve, constituindo se como parâmetro para toda a Administração.

Por conseguinte, assiste razão Carvalho Filho, ao afirmar a necessidade de lei federal para regulamentar os termos e limites da greve, já que o direito de greve, além de se apresentar como uma garantia importante para os servidores, também pode representar uma “ameaça” à continuidade dos serviços públicos, vindo a afetar o interesse público, se exercido sem observância dos limites legais e de parâmetros importantes para garantir a continuidade nos serviços públicos.

Devido isso, é importante que os termos e limites do direito de greve sejam estabelecidos por lei federal, aplicável a todo território nacional. Mas, a grande questão

envolvendo o direito de greve dos servidores públicos, diz respeito ao entendimento, no que se refere a natureza da eficácia da norma constitucional, que assegura o direito de greve dos servidores públicos.

Carvalho (2016, p. 798) comenta que a dependência de previsão legal para tratar da matéria, enseja discussões a respeito da natureza jurídica da norma constitucional, pois, caso entenda se tratar de norma de eficácia contida, o direito de greve poderá ser exercido de imediato, devendo a lei ordinária definir apenas as regras e conter os efeitos da norma.

Contudo, caso seja reconhecida como norma de eficácia limitada, ainda que o direito esteja constitucionalmente assegurado, seu exercício fica limitado à edição de lei ordinária que o regulamente e defina seus termos e limites (CARVALHO, 2016, p. 798).

A doutrina majoritária, acompanhada da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal adota a segunda posição, no sentido de que o direito de greve dos servidores públicos é norma de eficácia limitada, sendo assim, embora tenha direito constitucional, o exercício desta garantia fica limitado à edição de lei específica que a regulamente. Ocorre que na situação atual não há qualquer norma infraconstitucional a regulamentar o direito de greve dos servidores estatais, o que enseja a impossibilidade de se exercer esta prerrogativa e torna qualquer movimento grevista realizado pelos agentes, absolutamente ilegais (CARVALHO, 2016, p. 809).

Por conseguinte, verifica-se que o referido doutrinador entende se tratar de norma de eficácia limitada, o que enseja na impossibilidade do exercício do direito de greve por parte dos servidores públicos, até que haja regulamentação pelo legislador infraconstitucional.

Carvalho Filho também perfilha do entendimento de que a norma constitucional, se trata de norma de eficácia limitada, conseqüentemente, na ausência de regulamentação infraconstitucional, o direito de greve dos servidores públicos sequer existe. Neste sentido assevera:

O direito de greve constitui, por sua própria natureza, uma exceção dentro do funcionalismo público, e isso porque, para os servidores públicos, administrativos ou não, incide o princípio da continuidade. Desse modo, esse direito não poderá ter a mesma amplitude do idêntico direito outorgado aos empregados da iniciativa privada. Parece-nos, pois, que é a lei ordinária específica que vai fixar o real conteúdo do direito, e, se ainda não tem conteúdo, o direito sequer existe, não podendo ser exercido, como naturalmente se extrai dessa hipótese (CARVALHO FILHO, 2016, p. 810)

No entanto, por se tratar de omissão legislativa, a matéria vem sendo alvo de discussões, haja vista se tratar de situação de inconstitucionalidade por omissão, já que o legislador deixou de cumprir uma ordem constitucional, que viabilizaria o exercício de um direito constitucional.

Em contrapartida, outros afirmam se tratar de norma de eficácia contida, cuja eficácia é imediata e, assim considerando, o direito de greve dos servidores públicos passa a ser considerado legítimo desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Logo, a exigência de lei imposta pela Constituição, passa ser entendida necessária somente para fixar os termos e limites da greve.

Sobre as normas de eficácia contida, Silva (2013, p. 303) dispõe:

São aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos à determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência legislativa do Poder Público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais nelas enunciados.

Logo, normas de eficácia contida, são normas cuja eficácia se dá de imediato, por possuir todos os elementos e condições necessárias para sua execução. A título de exemplo, José Afonso da Silva, aponta como norma de eficácia plena, a disposição expressa no art. 15, da CF/88, que veda a cassação de direitos políticos.

Pois bem, como exemplificado pelo doutrinador, em relação ao art. 15, a vedação à cassação de direitos políticos não necessita de lei infraconstitucional para que a vedação surta efeitos, basta a disposição constitucional, ou seja, desde a promulgação da Constituição, essa vedação passou a ser exigida de imediato, sem necessidade de lei infraconstitucional para regulamentar a referida proibição.

Portanto, as normas de eficácia contida são as normas que não depende de outras regulamentações para surtirem seus efeitos jurídicos. Desta feita, uma vez instituída já passa a ser exigível de imediato, mas, necessita que lei infraconstitucional estabeleça os limites e termos para o seu exercício, diferentemente das normas de eficácia plena, que surte seus efeitos de imediato e não necessita de lei infraconstitucional para estabelecer seus limites, já que a constituição já regulamenta o exercício.

Logo, diante do exposto, pode se considerar que a norma que institui o direito de greve dos servidores públicos é norma de eficácia contida, permitindo o exercício imediato da greve, mas exige que lei específica estabeleça seus termos e limites.

Sobre a omissão legislativa, Maria Silvia Zanella Di Pietro (2016, p. 694) assevera que, não devem ser poucas as dificuldades enfrentadas pelo Legislativo no sentido de regulamentar a greve dos servidores públicos, cuja continuidade resta rompida com a paralização.

Todavia, afirma que as dificuldades não pairam sobre a paralização, pois se esse fosse o real problema, poderia ser contornado da mesma forma que os regulamentados pela Lei nº. 7.783/89, arts. 10 a 13, que cuida dos serviços considerados essenciais e estabelecem normas que asseguram a sua continuidade em períodos de greve (DI PIETRO, 2016, p. 694).

Neste aspecto, aduz:

A dificuldades está no fato de que, tanto o direito de sindicalização como o direito de greve, cuja importância para os trabalhadores em geral diz respeito a assuntos relacionados com pretensões salariais, não poderão ter esse alcance com relação aos servidores públicos, ressalva feita aos das empresas estatais. Com esse objetivo, o exercício do direito de greve poderá, levar os servidores a negociações coletivas, com ou sem participação dos sindicatos, com o fito de obter aumento de remuneração. [...] Não poderia o servidor de uma categoria participar de uma negociação coletiva que lhe assegurasse vencimentos superiores aos definidos em lei e que ainda contrariasse aos normas do art. 37 da Constituição (DI PIETRO, 2016, p. 694-695).

Desta feita, segundo Di Pietro (2016, p. 695) o direito de greve dos servidores públicos com direito de participarem de negociação coletiva, por meio de sindicatos, dificilmente poderá reajustar os salários dos servidores públicos, ou qualquer outro direito já definido por lei, haja vista a necessidade alteração legislativa.

No entanto, data vênia, se entender que os direitos dos servidores públicos são inalterados ou de difícil alteração, não assistiria razão alguma ao constituinte assegurar o direito de greve aos servidores públicos, pois o exercício de greve por parte dos trabalhadores/servidores visa, justamente, reivindicações no que tange à melhoria das condições de trabalho. Logo, não faria sentido algum assegurar o direito de greve, sem que fosse possível atender às reivindicações dos grevistas.

Ademais, o maior empecilho do exercício da greve parece ser a continuidade dos serviços públicos, mas isso não é motivo para desprezar disposição constitucional, como tem feito o legislador, com relação à omissão legislativa, já que pode muito bem conciliar os limites da greve com a continuidade dos serviços essenciais à população.

Além do mais, as reivindicações dos servidores podem ser acatadas pelo legislativo que as podem converter em lei, se entender conveniente ao interesse público, pois, melhores

condições de trabalho assegura, por consequência, a qualidade na prestação dos serviços públicos, logo, a população também resta beneficiada.

Além do mais, dependendo da urgência, pode o Chefe do Executivo editar Medida Provisória para atender às demandas dos servidores, se forem legais, e necessárias para garantir a eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos, medidas essas que podem ou não posteriormente, ser convertida em lei pelo Legislativo.

O que é proibido é o Poder Judiciário aumentar salários de servidores públicos, como prevê a súmula vinculante 37 do Supremo Tribunal Federal, ao dispor que “não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”.

Consequentemente, o Judiciário não pode acatar as reivindicações dos servidores e aumentarem seus salários, já que não tem competência legislativa para isso. Porém, ao Executivo, em situação de extrema relevância e urgência é assegurado o poder de legislar por meio das chamadas Medidas Provisórias, mas isso, é exceção, e não pode ser regra.

A referida figura poderá vigorar por 60 (sessenta) dias, cabendo ao legislativo convertê-la em lei ou cassá-la. Caso não o faça, o executivo pode reeditá-la mais uma vez, por igual período. Devendo, posteriormente, ser convertida em lei, sob pena de cessação de seus efeitos.

Diante da celeuma apresentada, e tendo em vista que a omissão legislativa é inconstitucional, por prejudicar direito reconhecido pela constituição, coube o STF, por meio do remédio constitucional do Mandado de Injunção, suprir a omissão do legislador, o que acabou por ocorrer.

4.2 Efetivação das normas constitucionais pelo Poder Judiciário

O Supremo Tribunal Federal ao julgar Mandado de Injunção dispôs que, enquanto não houver lei específica a regulamentar a greve nos serviços públicos, utilizar-se-á a Lei 7.783/89 para o exercício do direito de greve dos servidores públicos.

Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal pôs fim à controvérsia ao decidir que o direito de greve dos servidores públicos precisaria de lei específica para seu exercício, por reconhecer que a norma constitucional seria de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto aplicabilidade, reconhecendo a necessidade de lei complementar para regulamentar o direito.

Posteriormente, o próprio Supremo decidiu de maneira diversa, tendo em vista que reconheceu a possibilidade do exercício de tal direito, com base na Lei nº. 7.783/89, de greve aplicada à iniciativa privada.

Assim, tal decisão não foi recebida com aplauso por todos. José dos Santos Carvalho Filho afirma que a decisão de aplicar a lei da iniciativa privada, parece inadequada para a solução, por regular a greve da esfera privada, absolutamente incompatível com os serviços públicos.

A inegável omissão do legislativo, segundo o autor, não pode permitir que lei, instituída para ser aplicada aos trabalhadores da iniciativa privada, seja aplicada a categoria totalmente diversa, como é o caso dos servidores públicos. Ainda aduz que, se o Poder Público ajustar com os servidores a paralisação das atividades, estará reconhecendo a legitimidade das faltas, conseqüentemente, não poderá suspender o pagamento dos vencimentos dos servidores nem descontarem de sua folha de pagamento (CARVALHO FILHO, 2016, p. 810).

Mandl (2015, n. p.) afirma que a greve é uma ação concreta da luta dos trabalhadores, que passou a ter seu fundamento legal reconhecido a partir da compreensão da necessidade de construção de uma sociedade democrática.

Nessa linha de raciocínio comenta:

Com o necessário aprimoramento da estrutura democrática, chegou-se à concepção da greve como um direito dos trabalhadores. Mas, a mera consideração da greve como direito não é suficiente para que se compreenda a importância e o alcance social da greve, causando-lhe limites indevidos. Não que direitos não possam ter limites, mas no caso da greve os limites impostos podem gerar a consequência paradoxal de impedir-lhe o efetivo exercício. O direito de greve, assim, pode ser negado pelo próprio direito. A bem compreender, a greve não é um modo de solução de conflitos e sim uma forma pacífica de expressão do próprio conflito. Trata-se de um instrumento de pressão, legitimamente utilizado pelos empregados para a defesa de seus interesses. Em uma democracia deve-se abarcar a possibilidade concreta de que os membros da sociedade, nos seus diversos segmentos, possam se organizar para serem ouvidos. A greve, sendo modo de expressão dos trabalhadores, é um mecanismo necessário para que a democracia atinja às relações de trabalho (MANDL, 2015, p. 1).

Lins Filho (2011, p. 2) aduz que qualquer trabalhador deve ter o direito de reivindicação assegurado, garantindo-lhe o exercício do direito de greve. No caso do servidor público, esse exercício de paralisação, como última forma de pressão, por vezes

esbarra no interesse coletivo, no direito de terceiro, no interesse público, no senso da coletividade que enxerga naquela função uma atividade essencial à sociedade.

Nesta senda, dispõe que o número exacerbado de movimentos de greve de servidores – federais, estaduais e municipais – nesse momento de crise que o Brasil atravessa, merece reflexão, mas atenta à busca pela solução desse tipo de conflito coletivo. Para o autor, as escolas, o Judiciário, os hospitais, autarquias federais, o INSS, o serviço de correio e, por vezes, a polícia, “parou” em protesto por melhores salários e condições de trabalho (LINS FILHO, 2011, p. 4).

Como é sabido, o Poder Constituinte distinguiu o servidor público civil do trabalhador do setor privado, no que diz respeito ao exercício do direito de greve, proibiu os servidores das Forças Armadas e das Polícias Militares e do Corpo de Bombeiros de exercer o direito de greve, porque o direito à segurança da sociedade sobressai ao direito do servidor à greve. Mas, para os demais servidores é necessária a existência de lei para regulamentar tal direito.

Em suma, comenta Lins Filho (2011, p. 3):

A greve está a nossa porta como fato social, e a tolerância desses trabalhadores, convenhamos, após 27 anos, acabou. As centrais sindicais tomam a frente desses movimentos de inorganizados sob o ponto de vista sindical, membros do legislativo fazem discursos de apoio à paralização como instrumento de busca por votos. Pasmem, até gestores do executivo atestam que as reivindicações são legítimas. Mas a Lei de responsabilidade fiscal, a baixa receita, o orçamento comprometido e, por último, as contas do Órgão governamental remam em sentido contrário.

Por aí se vê que o autor não é contra o movimento grevista, pelo contrário, entende ser um direito que deve ser exercido. Entretanto, destaca que a situação do país leva a crer que não está nada fácil o exercício da greve no setor público, bem como os efeitos positivos que dela possa esperar.

Nesta senda, José Afonso da Silva (2003, p. 303) explicita que o direito de greve é um direito fundamental e que não pode a lei restringi-lo, senão protegê-lo, sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve. Assim, os trabalhadores podem decretar greves reivindicatórias, objetivando a melhoria das condições de trabalho, greves de solidariedade, em apoio a pessoas, outras categorias ou grupos reprimidos, greves políticas, com intuito de transformações econômico-sociais que a sociedade espera, ou as greves de protesto.

Sobre a norma que regulamenta o direito de greve na iniciativa privada- Lei nº 7.783/1989, Lins Filho (2011, p. 4) comenta:

Desde o início de sua vigência, passou a ser recheada de polêmicas sobre sua constitucionalidade, tendo em vista que acabou por induzir uma limitação ao texto constitucional, mais amplo. Até hoje há bons questionamentos de que a regulamentação se dá por esta lei, mas que, por ser uma lei ordinária, ou seja, uma lei infraconstitucional, a mesma não pode se contrapor aos ditames da Constituição Federal, superior hierarquicamente, e que, por isso, deve prevalecer, sob pena de rasgar-se o consagrado Estado Democrático de Direito, fundamento da nossa sociedade.

Assim sendo, destaca Lins Filho (2011, p. 5) que a greve no serviço público, não é apenas um ato político de interesse dos servidores públicos, mas também, de interesse da sociedade, mesmo quando seu objetivo imediato seja a reivindicação salarial.

Afinal, a prestação adequada e de qualidade dos serviços à população, que é um dever do Estado, notadamente quando se trata de direitos sociais, depende da competência e dedicação dos servidores. E, sem reconhecimento por parte do Estado, da importância do trabalho dos servidores, e sem um salário justo, os mesmos não prestarão um serviço de qualidade. Logo, a greve passa a ser um interesse coletivo de toda a sociedade.

Todavia, não se pode comentar sobre o direito de greve nos serviços públicos sem discorrer sobre o princípio da continuidade dos serviços essenciais. Devido a importância de tais direitos a Suprema Corte foi provocada a decidir, já que, de um lado encontra o direito de greve dos servidores, do outro, o direito da população a ter acesso aos serviços essenciais sem interrupção.

Sobre isso, a jurisprudência da Suprema Corte tem se desdobrado no Mandado de Injunção 720/PA em que teve como Relator Eros Grau que considerou que os efeitos da greve no setor público diferem em essência dos efeitos no setor privado. Neste, a greve afeta interesses egoísticos dos empresários, ao passo que no setor público, a greve afeta o interesse coletivo dos cidadãos que necessitam da continuidade dos serviços essenciais. (TAPAJÓS, 2015, n. p.).

A princípio comenta Tapajós (2015 n. p.) que, embora sem previsão expressa no texto constitucional, o princípio da continuidade é reconhecido de modo unânime pela doutrina como um dos cânones que regem os serviços públicos no país. Tal princípio importa na impossibilidade de sua interrupção, e o pleno direito da população a que não seja suspenso ou interrompido.

No mais, dispõe que a suspensão temporária da prestação de serviços pelos servidores públicos se choca com o princípio da continuidade dos serviços públicos. Há, portanto, uma colisão de normas constitucionais, que impõe ao intérprete o dever de harmonizar a tensão existente. Na busca pela concordância prática das normas em contradição, deve produzir um equilíbrio, sem jamais negar por completo a eficácia de qualquer delas (TAPAJÓS, 2015, n. p.).

Assim, a Suprema Corte, a fim de resolver acerca da antinomia entre o direito de greve e o princípio da continuidade nos serviços públicos decidiu que, durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com a entidade patronal ou diretamente com o empregador, manterá em atividade equipes de empregados com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação do serviço público (TAPAJÓS, 2015, n. p.).

Todavia, Tapajós (2015, n. p.) critica o posicionamento da Suprema Corte, dispondo que:

A Corte firmou o entendimento, a nosso ver equivocado, de que todo serviço público é essencial. Neste prisma, o STF disciplinou o direito de greve no serviço público nos mesmos termos da greve nas atividades essenciais da iniciativa privada. Não nos parece que generalizar a essencialidade no serviço público tenha sido a melhor solução. Há no setor público determinados tipos de serviços que, embora importantes, não chegam a atingir a característica de essenciais, assim como há, no serviço privado, serviços que são mais essenciais à população do que muitos daqueles prestados pelo Estado. A nosso ver, o melhor critério para definir a essencialidade de um serviço público é o que consta na Lei nº 7.783/1989: serviço essencial é o que atende às necessidades inadiáveis da coletividade – isto é, necessidades que, não atendidas, colocam em risco a sobrevivência, saúde ou segurança da população. Todavia, ao consignar que todo serviço público é essencial, o STF apontou para a necessidade de restrições em toda e qualquer greve de servidores públicos. A nosso ver, o princípio da continuidade foi melhor acolhido pela Corte do que o direito de greve.

Portanto, nota-se que o direito de greve previsto na Constituição e não regulamentado por lei específica, acaba por gerar diversas controvérsias a respeito da legitimidade do exercício desse direito. Desta sorte, o mais correto seria o Poder Público pressionar o Legislativo para regulamentar o exercício da greve, pois toda a celeuma sobre o assunto tem se emanado da lamentável inconstitucionalidade por omissão do legislativo.

A regulamentação por lei específica atentará para a questão da essencialidade dos serviços públicos, com vista a garantir o direito de greve e a continuidade na prestação desses

serviços, já que os servidores não podem ser restringidos de exercer um direito reconhecido constitucionalmente, bem como a população não pode se ver prejudicada pelo exercício ilimitado ou desorganizado da greve dos servidores públicos, ante a ausência de lei para regulamentar seus limites.

Por conseguinte, diante do reconhecimento constitucional do direito de greve, não resta dúvida acerca da norma se tratar de eficácia contida, já que a mesma reconheceu o direito de greve e apenas citou que o mesmo será exercido nos termos e limites da lei, ou seja, reconheceu o direito, mas deixou claro que não se um direito absoluto, pois deve ser exercido moderadamente, para que não venha pôr em risco a continuidade dos serviços essenciais.

Assim sendo, não resta a menor dúvida acerca da legitimidade do direito de greve dos servidores públicos, tanto o é que a própria Corte decidiu por entender possível seu exercício nos termos da Lei aplicada à iniciativa privada, até que lei específica seja instituída. Logo, além de legítimo, constitucional, tal direito pode ser exercido a qualquer momento, desde que respeito os limites impostos e estabelecidos na Lei 7.783/89.

Diante do exposto, nota-se que é legítimo o direito de greve dos servidores públicos, podendo ser exercido por eles, a qualquer momento, respeitados a essencialidade nos serviços públicos, podendo inclusive ter assegurados suas reivindicações, já que, a despeito de exigência de lei para alterar os direitos dos servidores, nada impede, que o legislativo regulamente tais exigências, desde que respeitado o interesse público, podendo, inclusive, a depender da urgência, o Chefe do Executivo fazer uso de Medidas Provisórias para reajustar direitos de seus servidores, desde que, posteriormente, seja convertida em lei pelo legislativo ou revogada por ele.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode se afirmar que a greve nada mais é que a paralização total ou parcial das atividades empresariais momentaneamente, em busca de melhorias para os trabalhadores e conquista de outros direitos. A greve é um direito constitucional de todo e qualquer trabalhador e, na esfera privada encontra regulamentada através da Lei nº. nº. 7.783, de 28/6/1989.

Já, quanto a greve dos servidores público, a Constituição Federal de 1988 reconheceu com um direito, em seu art. 37, porém, deixou a cargo de lei ordinária sua regulamentação. Devido isso, muitos doutrinadores denominada tal previsão de norma de eficácia limitada, já que necessita de lei infraconstitucional para regulamentá-la. Todavia, até os dias hodiernos a lei ordinária a regulamentar a greve dos servidores público não foi editada, permanecendo uma controvérsia à possibilidade dos servidores públicos exercerem ou não o direito de greve.

Diante disso, foi editada a Medida Provisória nº 50, de 1989, que veio regulamentar provisoriamente o direito de greve nas atividades essenciais, todavia, esta norma não foi convertida em lei. Posteriormente, foi editada outra Medida Provisória a de nº 59, que foi convertida na Lei nº 7.783, de 28/6/1989, que regulamenta o direito de greve dos trabalhadores na esfera privada. Destarte, esta lei dispõe sobre o exercício de greve, definindo as atividades essenciais e regulando o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Entretanto, quanto aos servidores públicos, somente a Constituição Federal faz menção ao direito de greve, mas deixa a cargo de lei específica sua regulamentação. Assim, o direito de greve dos servidores públicos está previsto no art. 37, VII da Constituição Federal de 1988, e será exercido nos limites estabelecidos por lei específica. Mas, na falta dela, o servidor público não perde o direito de greve.

No entanto, essa afirmação vem sendo discutida por muitos estudiosos do direito, que, inclusive, ensejaram Mandado de Injunção no Supremo Tribunal Federal para que esse decidisse a respeito da legitimidade ou não do direito de greve dos servidores públicos.

Logicamente, o texto constitucional, também trouxe vedação expressa para determinados servidores públicos. Com efeito, tal proibição encontra prevista no art. 142, inciso IV da Constituição Federal, e se aplica aos que prestam serviços às forças armadas, como exército, marinha e aeronáutica, estendendo-se aos militares dos estados, inclusive à polícia militar e o corpo de bombeiros

Portanto, a greve é um direito constitucional e de suma relevância, tanto na esfera privada, que apresenta-se como uma ferramenta ao empregado para exigir melhores condições de trabalho, como na esfera pública, pois o reconhecimento por parte do Estado da necessidade de assegurar melhores condições de trabalho aos servidores públicos, sob pena de paralização, faz com que os serviços sejam prestados da melhor forma possível, beneficiando, assim, a população que necessita de serviços públicos de qualidade.

Diante da decisão da Suprema Corte, pode se afirmar que o direito de greve do servidor público é legítimo, sendo reconhecida pelo STF, a eficácia plena do direito de greve dos servidores públicos, por se tratar de direito constitucional.

Desta forma, a Egrégia Corte ao reconhecer a legitimidade do direito de greve, permitiu a aplicação temporária da Lei nº. 7.783/89, por analogia, haja vista ser dever do Poder Judiciário, decidir por analogia nos casos de lacunas deixada pela Legislativo.

Diante do exposto, o servidor público pode exercer seu direito fundamental de greve, todavia, tal direito deve ser exercido dentro dos limites estabelecidos, sem prejudicar a continuidade dos serviços públicos, podendo, inclusive ter acatada suas reivindicações, pelo Legislativo, já que nada impede a alteração de leis para reajustar de direitos dos servidores.

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 3. ed. Salvador: Ed. Juspodvm, 2016.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2016.
- DELGADO, Maurício Goldinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 13. ed. São Paulo: Ed. LTr, 2014.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2016.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2003.
- GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito do Trabalho**. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2016.
- LINS FILHO, Alexandre Zambori. **Direito de greve do servidor público: qual sua eficácia legal?** 06 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/Artigos>>. Acesso em: 13 setembro 2017.
- MANDL, Alexandre. **Direito de greve dos servidores públicos**. 19 de maio 2015. Disponível em: <<http://www.sinsej.org.br/2015/05/direito-de-greve-dos-servidores-publicos/>>. Acesso em jun 2018.
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 6.ed. Niterói: Ed. Impetus, 2012.
- MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho**. 25 ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2009.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.
- MELO; Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 1997.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Ed. Métodos, 2016.
- RIBEIRO, Bruno Fialho. **Agentes Públicos: Servidores Temporários**. 2015 Disponível em:<<https://jus.com.br/artigos/42865/agentes-publicos-servidor-publico-temporario>>. Acesso em fev. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed., São Paulo, Ed. Malheiros, 2003.

TAPAJÓS, Ib Sales. **O direito de greve dos servidores públicos à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 02 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.53653&seo=1>>. Acesso em jun 2018.