

DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E A APLICABILIDADE DA LEI N. 7.783/89

Marcelo Martins¹
Gecílda Facco Cargin²

RESUMO: O presente estudo traz reflexões sobre ausência da Lei de Greve dos Servidores Públicos Civis, devido à omissão do Poder Legislativo, tendo a necessidade da aplicação analógica da Lei n. 7.783/89, a qual rege o direito de greve do setor privado para atender temporariamente esse direito fundamental ainda não reconhecido efetivamente pela própria Constituição Federal de 1988. Diante do exposto apresentado, salientam-se às análises, interpretações e aplicação das normas jurídicas pelos magistrados, às quais devem sempre ter observância nos princípios constitucionais, a fim de alcançar o Direito. A metodologia utilizada foi à pesquisa bibliográfica que através de leituras das leis, doutrinas, princípios gerais, jurisprudências, acórdãos, artigos jurídicos e outras fontes pertinentes que abordaram o tema proposto.

Palavras-chave: Constituição Federal de 1988, Lei n. 7.783/89, direito fundamental.

ABSTRACT: This present study reflects on the absence of Law Civil Servants' Strike, due to the omission of the legislature, and the necessity of the application of Law No. analog. 7.783/89, which regulates the right to strike in the private sector to meet temporarily this fundamental right is not effectively recognized by the Constitution of 1988. Given the above presented, we stress the analysis, interpretation and application of legal norms by the magistrates, which must always be in compliance with constitutional principles in order to achieve the law. The methodology used was the literature that through readings of laws, doctrines, principles, case law, judgments, legal articles, and other relevant sources that addressed the theme.

Keywords: Constitution of 1988, Law n. 7.783/89, fundamental right.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho trata-se da aplicação analógica da Lei n. 7.783/89 (Lei de Greve) dos trabalhadores gerais do setor privado, devido à ausência de a lei regulamentadora, a qual deve assegurar o efetivo direito de greve dos servidores públicos civis.

O tema escolhido teve relevância diante do número excessivo de greve nos órgãos públicos no Brasil, e, principalmente, a omissão legislativa por até

1 Acadêmico do Curso de Direito – Faculdade Almeida Rodrigues, Rio Verde – GO. Especialista em Língua Portuguesa: Revisão de Texto pela Faculdade Integrada, Brasília – DF. Graduado em Letras pela Universidade de Rio Verde – UniRV, Rio Verde – GO.

2 Prof^o. Mestre pela Universidade de Franca (UNIFRAN) – SP e graduada pela Universidade de Caxias do Sul (UCS) – RS, Bacharelado em Direito, Orientadora, Coordenadora do Curso de Direito – Faculdade Almeida Rodrigues. Rio Verde – GO.

o momento não legislar a lei regulamentadora sobre o direito de greve no setor público.

Assim, na literatura apresentada salienta-se que, historicamente, o homem buscou melhorias em sua vida e, sobretudo, no trabalho, lutando pelos seus direitos através de manifestos ou protestos contra os empregadores ou Estado, a fim de conseguir a aquisição de direitos e garantias.

No decorrer do mundo nos séculos XVIII a XIX, especificamente com as Revoluções Francesa e Industrial, ilustraram as reivindicações e, inclusive, a ascensão da sociedade, pois houve a obtenção dos direitos da liberdade, igualdade, fraternidade ou solidariedade, social e outros que não eram reconhecidos pelo Estado.

No Brasil, as manifestações sociais e trabalhistas estão sendo frequentes, principalmente, nos órgãos públicos. Esses movimentos coletivos no âmbito do trabalho são identificados como greves.

Entende-se assim que a greve é um fenômeno social, sendo um direito social, que transcende o direito individual para o direito coletivo, sendo um grupo social, buscando por interesses comuns e coletivos voltados para melhores condições de trabalho e salarial.

Assim, os trabalhadores brasileiros através de manifestações reivindicavam o reconhecimento do direito de greve, ocorrendo apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 no art. 9º, parágrafos 1º e 2º, e dispoendo também no art. 37, inciso VII do capítulo da Administração Pública para os servidores públicos civis, contudo, necessitando de uma lei regulamentadora para efetivar esse direito.

A metodologia utilizada foi à pesquisa bibliográfica que através de leitura seletiva, crítica e analítica das leis, artigos jurídicos, jurisprudências, doutrinas, entre outras fontes pertinentes, abordaram sobre o tema proposto, utilizando-se a abordagem indutiva e dialética.

Por isso, este presente estudo traz reflexões sobre a omissão do Poder Legislativo sobre a criação da lei de greve dos servidores públicos civil, as consequências da ausência dessa lei e a necessidade da aplicabilidade analógica da Lei n. 7.783/89, a fim de suprir a lacuna deixada pela CF de 1988.

2 REVISÃO LITERÁRIA

2.1 A Constituição Federal de 1988

O texto constitucional reconhece o Brasil como um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos: I) soberania; II) a cidadania; III) a dignidade

da pessoa humana; IV) valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e V) pluralismo político, nestes fundamentos, destacam-se a dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho, devido à temática abordada neste presente trabalho.

O Brasil enfrenta uma proliferação de greves nos serviços públicos em várias categorias do Poder Executivo, em que os servidores públicos da Administração direta e indireta reivindicam melhores condições de trabalho, planos de carreiras e reajustes salariais.

Com isso, o direito de greve dos servidores públicos civis torna-se algo discutível, porque não há uma lei regulamentadora, apenas o art. 37, inciso VII, da CF de 1988 que traz: “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”, deixando lacunas e aberturas de discussões sobre os termos e limites, proporcionando dificuldades de resolução de conflitos originados pelo exercício desse direito.

Diante dessa realidade preocupante no país, a questão social é relevante, pois os serviços públicos civis são essenciais aos cidadãos, os quais precisam no mínimo de atendimento de suas necessidades básicas como a saúde e segurança pública.

Por isso, o Estado, no tocante de manifestação dos grevistas, ameaça a cortar o ponto de trabalho, conseqüentemente, os servidores públicos que estiverem em greve, os dias paralisados, não receberão os seus vencimentos, com intuito de coibir à greve.

Nessa postura estatal, Dalmo Dallari (2014, p. 195) afirma que “(...) por ser constitucional o direito de greve, é também o direito de recebimento da parcela remuneratória dos dias parados. Ou seja, o desconto equivaleria ao pagamento pelo exercício de um direito”.

Contudo, há posicionamento doutrinário ao contrário, em que deve ser descontado os vencimentos, porque baseando-se na Lei n. 7.783/89 (Lei de Greve), art. 7º traz a suspensão do contrato de trabalho, entendendo-se que havendo suspensão, não há pagamento de salários.

Nesse prisma, Martins (2015, p. 869) reitera que:

A vontade de não trabalhar dos grevistas deve respeitar o direito daqueles que entendem que devem comparecer ao serviço para trabalhar. Assim, não poderiam os primeiros ter o direito ao salário se não trabalharam e os segundos, mesmo trabalhando, também receber salário. Seria uma injustiça com os últimos, que trabalharam, determinar o pagamento de salários àqueles que não prestaram serviços. Com regra, não há pagamento de salário sem a devida contraprestação de serviços.

Garcia (2012, p. 747) leciona que

Há quem defenda que na greve abusiva os salários referentes aos dias de greve não são devidos, com apoio na Orientação Jurisprudencial 10 do SDC do TST. Diversamente, se a greve não é abusiva, os salários do período de paralisação passam a ser devidos.

Nesse entendimento pertinente, houve a decisão antecipatória de tutela deferida pela 4ª Vara Cível e de Fazenda Pública da Comarca de Macapá³, Estado do Amapá.

Contudo, diante do recurso em mandado de segurança nº. 30.188 – RS proferido pelo Centro dos Professores do estado do Rio Grande do Sul – Sindicato dos Trabalhadores em Educação – SPERS/SINDICATO requerendo o não desconto dos vencimentos nos dias de greve.

O Ministro Relator Adilson Vieira Macabu do Superior Tribunal de Justiça – STJ em 12 de setembro de 2011, negou o provimento, reiterando o posicionamento do Supremo Tribunal Federal em 2008, sobre a questão referida, entendendo-se legítimo o desconto nos vencimentos nos dias paralisados, conforme o entendimento do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, relator para o acórdão no MI 670/ES (Dje 30/10/2008)⁴.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. GREVE. DESCONTO DOS DIAS PARADOS. POSSIBILIDADE.

1. O direito de greve, nos termos do art. 37, VII, da Constituição Federal, é assegurado aos servidores públicos, não sendo ilegítimos, porém, os descontos efetuados em razão dos dias não trabalhados.

Precedentes.

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

Há de se observar decisões contraditórias, embora a prevalência do posicionamento do STF nestes casos específicos. Porém, entende-se que os docentes têm a obrigação de cumprir a carga horária anual, tendo que repor os dias parados sem receber a remuneração extra por isso, assim, seria correto

3 Nos autos do processo n. 0021206-29.2011.8.03.0001 (disponibilizada no DJe de 14/06/2011): [...] Ademais, deve-se considerar a peculiaridade do serviço público de educação, no qual costumeiramente se realiza a compensação dos dias paralisados. Com efeito, a reposição das aulas perdidas é medida que visa atender o interesse público consubstanciado na atividade escolar, de modo a evitar um maior prejuízo aos alunos. Desta feita, o desconto na remuneração não se mostra adequado no presente momento processual, considerando especialmente a marcha natural das negociações que envolvem o direito de greve e a previsão legal de composição entre as partes.[...]

4 Vide trecho do voto do Min. Gilmar Mendes, relator para o acórdão no MI 670/ES (Dje 30/10/2008): “[...] Nesse particular, nos termos do art. 7º da Lei nº 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Na suspensão do contrato de trabalho não há falar propriamente em prestação de serviços, nem tampouco no pagamento de salários. Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa de suspensão do contrato de trabalho”.

o desconto? Porque não há justificativa para o corte de ponto, pois as aulas serão repostas, pressupõe-se que não há prestação de serviço gratuitamente, conforme a CF de 1988, art. 7º, incisos II, VII e X, juntamente, a Lei n. 8.112/90, art. 4º que traz: “É proibida a prestação de serviços gratuitos, salvo os casos previstos em lei”.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; (...) VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração; (...) X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa (...) (BRASIL, 1988)

Assim, diante de divergências do direito de greve, o Estado deve garantir meios para o exercício do direito de greve dos servidores públicos através do amparo normativo, abrindo oportunidades de negociações com as categorias grevistas, a fim de sanar os conflitos (QUARESMA, 2012).

Dalvi (2008, p. 264) ressalta ainda que “os direitos sociais têm como característica ser parte do gênero direitos fundamentais e como tais merecem a devida proteção estatal, devendo ser aplicados imediatamente (artigo 5º, § 1º)”.

Nesse sentido, o STF posicionou com a aplicação imediata da Lei n. 7.783/89, a qual regula as normas atinentes à greve do setor privado, adotando-se a analogia, assegurando o interesse público com a adequação e continuidade dos serviços públicos essenciais, de acordo com o art. 9º, caput, com o art. 37, inciso VII, da CF de 1988. Este posicionamento do STF será salientado profundamente ainda neste estudo.

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

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

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei (BRASIL, 2012).

Salienta-se que os valores sociais embutidos nos direitos sociais estão inseridos também ao direito do trabalho, sendo inerente ao cidadão, porque o trabalho assegura a existência digna, conforme o art. 170, caput, da CF de 1988. Desse modo, Pedro Lenza (2011, p. 976) preleciona que

O Estado deve fomentar uma política econômica não recessiva, tanto que, dentre os princípios de ordem econômica, destaca-se a busca do pleno emprego (art. 170, VIII). Aparece como fundamento da República (art. 1º, IV), e a ordem econômica, conforme os ditames da justiça social, funda-se na valorização do trabalho humano e na livre-iniciativa.

No posicionamento do doutrinador, percebe-se a importância do trabalho no aspecto social, pois sem o trabalho, o cidadão não pode ter a sua dignidade. Assim, é pertinente os servidores públicos reivindicarem os seus direitos diante do Estado, sendo legítimo o direito de greve, porém nos termos e nos limites da Lei n. 7.783/89 que regulará até a criação da lei regulamentadora.

2.2 Direitos fundamentais: direito de greve dos servidores públicos

Historicamente, o homem buscou melhorias em sua vida e, sobretudo, no trabalho, lutando pelos seus direitos através de manifestos ou protestos contra os empregadores ou Estado, a fim de conseguir a aquisição de direitos e garantias. A Revolução Francesa, século XVIII e a Revolução Industrial, século XIX, ilustraram as reivindicações e, inclusive, a ascensão da sociedade, pois houve a obtenção dos direitos da liberdade, igualdade, fraternidade ou solidariedade, social e outros que não eram reconhecidos pelo Estado.

Arnaldo Sussekind (2000) ressalta que historicamente essas manifestações trabalhistas alastraram-se ao mundo, às quais eram vedadas diante do aspecto oneroso para o Estado e também ao empregador.

essa proibição deu-se de maneira generalizada em toda a Europa, iniciando na Itália por volta de 1236, seguindo-se na Inglaterra em 1349, na França em 1355 e na Alemanha em 1371, situação que perdurou até o final do século XVIII (SUSSEKIND, 2000, p. 1.220).

No Brasil, as manifestações sociais e trabalhistas estão sendo frequentes, principalmente, nos órgãos públicos. Esses movimentos coletivos no âmbito do trabalho são identificados como greves.

Segundo Sérgio Pinto Martins (2010, p. 853), no país “a greve não é encontrada numa sucessão cronológica de delito, liberdade e direito. Inicialmente, tivemos o conceito de greve como liberdade, depois delito e, posteriormente, direito”.

Desse modo, a greve não era um direito e, tampouco, uma liberdade, sendo visto pelo Estado como delito no passado. Assim, Martins (2010, p. 855) complementa que a Lei n. 6.620, de 17-12-78 considerava a greve como um crime, isto é, um delito, “(...) contra a segurança nacional, estabelecida punição ao incitamento à paralisação de serviços públicos e à cessação coletiva do trabalho pelos funcionários públicos”.

Assim, no decorrer da história, os trabalhadores brasileiros através de manifestações reivindicavam o reconhecimento do direito de greve, ocorrendo apenas com a promulgação da CF de 1988 no art. 9º, parágrafos 1º e 2º, e

dispondo também no art. 37, inciso VII do capítulo da Administração Pública.

Desse modo, conforme Gustavo Filipe Barbosa Garcia (2009, p. 738) “a greve revela a natureza jurídica não apenas de liberdade, mas de um efetivo direito, no sentido de ser a greve garantida, disciplinada e também limitada pela lei”.

No entendimento sobre greve, Jean Pierre Marras (2001, p. 73) esclarece que:

É um movimento conjunto de um grupo de trabalhadores que, geralmente insatisfeitos com o atendimento de uma ou mais necessidades, acaba por impor no ritmo de trabalho ou mesmo paralisar as suas atividades parcial ou complementar.

De acordo com o texto da Lei n°. 7.783/89, art. 2°, greve é a “suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador”.

Garcia (2009, p. 737) acrescenta que a greve “é relacionada às formas de solução dos conflitos coletivos de trabalho, indicada como exemplo de autotutela”. Em relação ao Delgado (2010, p. 1.312), conforme a CF de 1988 e a história do Direito do Trabalho acrescenta que a greve:

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

Entende-se assim que a greve é um fenômeno social, sendo um direito aos trabalhadores, que transcende o direito individual para o direito coletivo, sendo um grupo de pessoas, buscando por interesses comuns e coletivos voltados para melhores condições de trabalho e salarial.

Nesse sentido, Barros (2007, p. 1.276) ressalta ainda que “a greve é uma manifestação visível da atuação dos sindicatos, testando-se nela o grau de consciência de classe e de capacidade de luta que os trabalhadores adquiriram como membros desses grupos sociais (...)”.

Complementa Quaresma (2012) no que tange à greve, “a soma de forças entre trabalhadores com intuito de contraporem-se ao poder patronal em busca do reconhecimento, ampliação ou cumprimento dos direitos advindos dessa relação de trabalho”.

Desse modo, os trabalhadores voltam-se por seus interesses, unindo uma classe com um sentimento de solidariedade, justificando o fundamento social da greve.

Com a CF de 1988, a classe de trabalhadores gerais obteve o reconhecimento do direito de greve trazido expressamente no art. 9º, parágrafos 1º e 2º. Em 1989, fora promulgada e publicada a Lei n. 7.783/89 (Lei da Greve), trazendo a regulamentação dos direitos e deveres de os trabalhadores gerais.

Assim, hoje, os trabalhadores do setor privado podem buscar melhores e dignas condições de trabalho, esses direitos estão assegurados pelos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e valores do trabalho expressos no texto constitucional.

Barros (2007, p. 1.279) complementa que a greve tornou-se um fenômeno coletivo com previsão legal para o setor privado:

(...) compete aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercer esse direito e sobre os interesses que devam por meio dele defender, não havendo restrição às greves políticas e de solidariedade, embora a doutrina venha sustendo que o interesse a que se refere à lei deva versar sobre alteração ou criação de novas condições de trabalho, de cunho salarial ou não.

Em relação ao direito de greve do servidor público, embora esteja expresso no art. 37, inciso VII, há uma necessidade da lei específica para regular a esse direito, principalmente, as relações entre o Estado (Administração Pública) com os servidores públicos nos termos e limites, a fim de não ocorrer os abusos que podem prejudicar a sociedade, pois consideram-se todos os serviços públicos como essenciais.

Nesse contexto, deve entender o papel do servidor público como o do Estado nessa relação e, sobretudo, a conceituação sobre o serviço público.

Bandeira de Mello (2011, p. 679) define serviço público como:

toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça às vezes, sob o regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Percebe-se que os serviços públicos têm finalidade de abranger toda a coletividade sob o regime de Direito Público, sendo serviços gratuitos à comunidade, devido à importância da necessidade de utilizá-los frequentemente.

No que se refere ao servidor público, Bandeira de Mello (2011, p. 249) esclarece que:

(...) é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional

com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público: 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.

Nesse entendimento, o Estado necessita de trabalhadores que através do concurso público, obtendo a posse e entrando em exercício, inicia-se o vínculo bilateral. A Lei n. 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos) traz os direitos e deveres dos servidores públicos.

O papel do Estado de garantir os direitos aos indivíduos é importante na medida em que o próprio indivíduo, antes mesmo de pretender ser reconhecido necessita de ter consciência de si mesmo como um sujeito de direitos, mas além da garantia, é necessário que o Estado viabilize o exercício desses direitos, sob pena de subtraí-los a eficácia. Portanto, não basta que se garanta o direito à greve se a regulamentação do seu exercício é ineficiente e traz consequências práticas que desencorajam os servidores públicos civis de utilizar esse instrumento no embate com o Estado/Administração Pública, a qual sob o manto de garantia do interesse coletivo muitas vezes não respeita os direitos dos servidores (QUARESMA, 2012).

O Estado deve pressionar o Poder Legislativo, a fim de criar a lei específica para regular o direito de greve aos servidores públicos, assegurando a eles o exercício eficiente de seus direitos.

Deve ressaltar ainda que a CF de 1988 traz expressamente o direito de greve dos servidores públicos, por isso, em regra, o Estado não pode impor diferenças de direitos entre os trabalhadores dos setores privados, porque ocorrendo isso, violaria os direitos fundamentais, porque todos são iguais perante o Estado Democrático de Direito.

Ademais, a omissão do Poder Legislativo na criação dessa lei, pressupõe o não reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos, embora seja um direito fundamental.

2.3 A aplicação da Lei n. 7.783/89 diante da ausência da lei regulamentadora e o posicionamento do STF – Supremo Tribunal Federal

No decorrer da história brasileira após promulgação da CF de 1988, já passaram 30 anos, e ainda não foi criada a lei regulamentadora do direito de greve dos servidores públicos. Assim, esta lacuna deixada no art. 37, inciso VII, do texto constitucional impede o exercício efetivo deste direito fundamental, devido à eficácia limitada.

Desse modo, Souza (2011) assevera didaticamente que:

A greve dos trabalhadores da iniciativa privada e dos servidores públicos civis é reconhecida como direito fundamental, respectivamente nos artigos 9º e 37, VII, da Constituição Federal – CF/88. No âmbito privado, a greve é regulada pela Lei 7.783/89. Já no serviço público, ela teve sua disciplina remetida para lei específica, que ainda não foi editada. Essa lacuna legislativa, a princípio, impossibilitava juridicamente o exercício da greve pelos servidores, tendo em vista que o referido art. 37, VII constitui norma constitucional de eficácia limitada.

Nesse sentido, muitas entidades representativas dos diversos segmentos de servidores públicos já cogitavam a possibilidade de impetrar com o mandado de injunção previsto no art. 5º, inciso LXXI, da CF de 1988 contra Administração Pública no STF, reivindicando o reconhecimento efetivo do direito de greve, sendo razoável diante da omissão legislativa, com a aplicação da Lei n. 7.783/89.

Em 2007, três mandados de injunção n. 670/ES, 708/PB e 712/DF impetrados pelos respectivos sindicatos dos servidores públicos, foram avistados pelos ministros do STF.

Após a votação, prevaleceu o voto-vista do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, que foi acompanhado pela maioria dos juízes,

Na oportunidade, Ministro Gilmar Ferreira Mendes, ressaltou no seu voto na Corte, um prazo de 60 dias, a fim de que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria, continuando a omissão, “se aplique a Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, enquanto a omissão não seja devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos”.

O Ministro Celso de Mello preleciona que

não mais se pode tolerar, sob pena de fraudar-se a vontade da Constituição, esse estado de continuada, inaceitável, irrazoável e abusiva inércia do Congresso Nacional, cuja omissão, além de lesiva ao direito dos servidores públicos civis - a quem se vem negando, arbitrariamente, o exercício do direito de greve, já assegurado pelo texto constitucional -, traduz um incompreensível sentimento de desprezo pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado de que se reveste a Constituição da República.

Nesse passo, o Ministro Celso de Mello ressaltou ainda que “não só restitui ao mandado de injunção a sua real destinação constitucional, mas, em posição absolutamente coerente com essa visão, dá eficácia concretizadora ao direito de greve em favor dos servidores públicos civis”.

Assim, diante do posicionamento majoritário dos ministros, atenta-se a aplicação subsidiária da Lei n. 7.783/89, justificando-se o reconhecimento do direito de greve dos servidores públicos como os trabalhadores gerais, trazido

no art. 37, inciso VII, da CF de 1988, o qual já deveria ser regulamentado constitucionalmente, de acordo com o noticiado no Informativo STF n. 485:

No MI 670/ES e no MI 708/DF prevaleceu o voto do Min. Gilmar Mendes. Nele, inicialmente, teceram-se considerações a respeito da questão da conformação constitucional do mandado de injunção no Direito Brasileiro e da evolução da interpretação que o Supremo lhe tem conferido. Ressaltou-se que a Corte, afastando-se da orientação inicialmente perfilhada no sentido de estar limitada à declaração da existência da mora legislativa para a edição de norma regulamentadora específica, passou, sem assumir compromisso com o exercício de uma típica função legislativa, a aceitar a possibilidade de uma regulação provisória pelo próprio Judiciário. Registrou-se, ademais, o quadro de omissão que se desenhou, não obstante as sucessivas decisões proferidas nos mandados de injunção. Entendeu-se que, diante disso, talvez se devesse refletir sobre a adoção, como alternativa provisória, para esse impasse, de uma moderada sentença de perfil aditivo. Aduziu-se, no ponto, no que concerne à aceitação das sentenças aditivas ou modificativas, que elas são em geral aceitas quando integram ou completam um regime previamente adotado pelo legislador ou, ainda, quando a solução adotada pelo Tribunal incorpora “solução constitucionalmente obrigatória”. Salientou-se que a disciplina do direito de greve para os trabalhadores em geral, no que tange às denominadas atividades essenciais, é especificamente delineada nos artigos 9 a 11 da Lei 7.783/89 e que, no caso de aplicação dessa legislação à hipótese do direito de greve dos servidores públicos, afigurar-se-ia inegável o conflito existente entre as necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve dos servidores públicos, de um lado, com o direito a serviços públicos adequados e prestados de forma contínua, de outro. Assim, tendo em conta que ao legislador não seria dado escolher se concede ou não o direito de greve, podendo tão-somente dispor sobre a adequada configuração da sua disciplina, reconheceu-se a necessidade de uma solução obrigatória da perspectiva constitucional. MI 712/PA, rel. Min. Eros Grau, 25.10.2007. (MI-712).

Indubitavelmente, que aplicação analógica da Lei n. 7.783/89 diante da ausência da lei regulamentadora no que couber, torna-se uma previsão legal do direito de greve aos servidores públicos.

Os Desembargadores Federais do Trabalho do TRT 4ª Região (RS) Ricardo Carvalho Fraga e Luiz Alberto de Vargas (2010, p. 34-35) enalteceram a decisão do STF:

Não pode haver dúvidas de que a decisão do STF se dá num contexto de garantia dos direitos subjetivos dos trabalhadores do serviço público ao exercício do direito de greve assegurado constitucionalmente, mas, até então, negado pela inércia do Legislativo e do Executivo. É nesse espírito de extensão à significativa parcela dos trabalhadores dos mesmos direitos à luta coletiva pacífica já assegurados aos trabalhadores da iniciativa privada que se deve interpretar a aplicação à greve no serviço público das normas atinentes à greve do setor privado.

Nesse entendimento positivo diante do reconhecimento da aplicabilidade da Lei nº. 7.783/89, deve-se ressaltar sobre a possível colisão entre os princípios constitucionais, os quais serão explanados a seguir, devido à eficácia do direito de greve dos servidores públicos diante dos serviços públicos que devem continuar atender à sociedade, porque entende-se que todos esses serviços são essenciais.

2.4 A colisão de princípios constitucionais

No que tange à colisão dos princípios constitucionais, a própria CF de 1988 traz no art. 9º que os serviços essenciais devem continuar funcionando, a fim de atender à sociedade, por isso, surge à divergência entre o direito de greve e o princípio da continuidade dos serviços públicos, devido o interesse coletivo.

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

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

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

Assim, no art. 10 da Lei n. 7.783/89 dispõe que:

São considerados serviços ou atividades essenciais: tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis; II - assistência médica e hospitalar; III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos; IV - funerários; V - transporte coletivo; VI - captação e tratamento de esgoto e lixo; VII - telecomunicações; VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares; IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais; X - controle de tráfego aéreo; e XI compensação bancária.

Contudo, quando se referem os serviços públicos, entende-se que todos são essenciais. Assim, como os servidores públicos devem exercer o seu direito de greve, baseando-se a Lei nº. 7.783/89 nas circunstâncias apresentadas?

Porque, a própria CF de 1988 ressalta sobre o princípio da eficiência, trazido no art. 37, caput, conseqüentemente, o entendimento da aplicabilidade do princípio da continuidade dos serviços públicos essenciais, o qual preceitua que os serviços públicos não podem ser interrompidos, porque se destinam a atender a necessidades da comunidade, sendo o interesse público. Desse modo, Diógenes Gasparini (2010, p.17) ressalta que “os serviços públicos não podem parar porque não param os anseios da coletividade”.

Ainda o Código de Defesa do Consumidor, art. 22, traz também este

entendimento que: “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”.

Desse modo, deve-se compreender que o intérprete deve utilizar a razoabilidade e a ponderação de os conflitos entre os direitos fundamentais, a fim de evitar a exclusão de um direito que atende uma categoria e o outro à sociedade, e que às pessoas necessitam do atendimento dos serviços públicos, tais como: saúde, segurança, transporte, ou seja, atenção básica à comunidade, não sendo adiáveis, devido à necessidade da atenção básica.

Nesse passo, STF posicionou-se nessa situação conflitiva apresentada, estabelecendo algum balizamento, a fim de utilizar a ponderação de princípios constitucionais, em que a maioria dos juízes recomendaram também a aplicação analógica da Lei n.º 7.783/89, a fim de que os serviços essenciais do setor privado sejam utilizados como parâmetros ao setor público.

Assim, o Ministro Gilmar Mendes considerou, em seu voto, as propostas legislativas dos anteprojetos⁵ que estão tramitando no Congresso Nacional, ressaltando que: “(...) configuram-se abuso do direito de greve, entre outras condutas, a recusa à prestação de serviços inadiáveis e a manutenção de greve após celebrado acordo ou decisão judicial, com as sanções correspondentes”.

No posicionamento do Ministro Gilmar Mendes, acentua-se a preocupação sobre a continuidade dos serviços essenciais, os quais são inadiáveis, devido ao interesse público. Ademais, reiterou o texto constitucional que dispõe no art. 9º, parágrafo segundo, já citado anteriormente sobre abuso de o direito de greve.

O Ministro Marco Aurélio de Mello complementou que:

Durante a greve, a entidade representativa dos servidores ou a comissão de negociação, mediante acordo com a Administração, deverá manter em atividade equipes de servidores com o propósito de assegurar a prestação de serviços essenciais e indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da coletividade.

De acordo com o Ministro Marco Aurélio de Mello, é necessário o controle das atividades dos servidores públicos no período de paralisação, a fim de que a prestação dos serviços públicos essenciais continue, atendendo a coletividade, e pondera-se ainda que “a responsabilidade pelos atos praticados durante a greve será apurada, conforme o caso, nas esferas administrativas, civil e penal”.

No tocante da colisão dos princípios, o posicionamento do STF, amparando-

5 Citam-se, expressamente, os anteprojetos de Lei n.º 4.497/01 (Dep. Rita Camata), n.º 5.662/01 (Dep. Airton Cascavel), n.º 6.032/02 (de autoria do Executivo), n.º 6.141/02 (Dep. Iara Bernardi), n.º 6.668/02 (Dep. Elcione Barbalho), n.º 6.775/02 (oriundo da Comissão de Legislação Participativa), n.º 1.950/03 (Dep. Eduardo Paes), n.º 4.497/01 (Dep. Francisco Rodrigues).

se aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, reconhecendo a necessidade do exercício do direito de greve dos servidores públicos, contudo, com sua limitação, como a própria CF de 1988 já traz a negatividade dos abusos da greve. Dessa maneira, o direito de greve do servidor público civil deve ser contido diante do interesse público.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo propôs reflexões sobre ausência da lei regulamentadora no que pátrio ao direito de greve dos servidores públicos civis e suas consequências trazidas à categoria estatutária e, sobretudo, à sociedade, a qual necessita do atendimento dos serviços públicos, principalmente, os que não são adiáveis.

Diante do exposto apresentado, a omissão legislativa por não legislar a lei de greve no setor público, pressupõe o não reconhecimento desse direito fundamental, pois sem a regulamentação, não há como exercê-lo efetivamente. Desse modo, doutrinadores e magistrados posicionaram-se sobre a lacuna deixada pela CF de 1988, recomendando-se a aplicação analógica da Lei n. 7.783/89 como parâmetro ao setor público.

Contudo, houve divergências sobre essa aplicabilidade, porque para alguns, há muitas diferenças entre o setor privado com o público. No entanto, a corrente majoritária prevaleceu, adotando-se a aplicabilidade imediata e temporária da Lei n. 7.783/89 de forma analógica até a criação da lei de greve dos servidores públicos civis.

O objetivo desse estudo foi alcançado através da exposição didática e dialética sobre o tema proposto, em que as reflexões e, sobretudo, os entendimentos das análises e a aplicação das normas jurídicas vieram para estabelecer o Direito, mantendo a ordem nas relações sociais no País.

No que tange aos descontos dos vencimentos nos dias paralisados pelos servidores públicos civis, referindo-se principalmente os docentes, não há justificativa para a medida do Governo, pois as aulas serão repostas, pressupõe-se que não há prestação de serviço gratuitamente, conforme a CF de 1988, art. 7º, incisos II, VII e X, juntamente, a Lei n. 8.112/90, art. 4º, embora traga à previsão legal a suspensão da jornada de trabalho nos dias que os empregados não estiverem trabalhando.

E, por fim, verificou-se a neste estudo importância do reconhecimento efetivo do direito de greve dos servidores públicos civis pelo STF, recomendando a aplicação analógica imediata e temporária da Lei n. 7.783/89 até que seja criada a lei regulamentadora pelo Poder Legislativo.

REFERÊNCIAS

BARROS, Alice Monteiro. Curso de Direito do Trabalho. 3. ed. Revista e Ampliada. São Paulo: LTr, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 14 set. 2012.

_____. Lei nº. 7.783, de 28 de Junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Vade Mecum. 12. ed. São Paulo: Rideel, 2012.

_____. Lei nº. 8.112/90. Regime único dos servidores públicos civis e legislação complementar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 20 out. 2018.

_____. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Consolidação das leis trabalhistas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 25 ago. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de injunção. MI 670/ES, Tribunal Pleno, Relator p/ Acórdão Min. GILMAR MENDES, j. 25/10/2007, DJe: 206 (30-10-2008). Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/207_1.pdf>. Acesso em: 11 set. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em mandado de segurança nº. 30.188 – RS. Relator Ministro Adilson Vieira Macabu (Desembargador Convocado do TJ/RJ). Julgamento em: 12 de setembro de 2011. Publicação no DJ em: 12/09/2011. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev6/files/JUS2/STJ/IT/AGRG-RMS_30188_RS_1338661524829.pdf>. Acesso em: 15 set. 2018.

DALLARI, Dalmo. Direito de greve. In: Tempos de greve na Universidade Pública. 2001.

DALVI, Luciano. Direito Constitucional Esquematizado com questões discursivas resolvidas. 2 ed. rev. atual. Florianópolis: Conceito Editora: 2008.

DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 9 ed. São Paulo: LTr, 2010.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. O novo perfil da greve de servidores públicos: análise da Lei nº 7.783/89 à luz dos acórdãos proferidos pelo STF no julgamento dos Mandados de Injunção nº 670/ES, 708/DF e 712/PA. Jus Navigandi. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11066/o-novo-perfil-da-greve-de-servidores-publicos/1>>. Acesso em: 22 set. 2012.

FRAGA, Ricardo Carvalho; VARGAS, Luiz Alberto de. Greve dos servidores públicos e STF. Revista TST, vol. 76, nº. 02, abr/jun., Brasília – DF, 2016

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. Manual de direito do trabalho. São Paulo: Método, 2012.

GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2015

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 15 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARRAS, Jean Pierre. Relações Trabalhistas no Brasil. 2 ed. São Paulo: Futura, 2015.

MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

NOTÍCIAS STF. Supremo determina aplicação da lei de greve dos trabalhadores privados aos servidores públicos. 2008. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=75355&caixaBusca=N>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

NOTÍCIAS. TJ – AP. 4ª Vara Cível e de Fazenda pública da Comarca de Macapá. Direito de greve. Dje de 14/06/2018.

SOUZA, Ludmilla Ferreira Mendes de. A greve do servidor público civil e o princípio da continuidade dos serviços públicos: Análise da aplicação da Lei nº 7.783/89. Jus Navigandi. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18935/a-greve-do-servidor-publico-civil-e-o-principio-da-continuidade-dos-servicos-publicos/print>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SUSSEKIND Arnaldo. Direito internacional do trabalho. 3.ed. Atual. São Paulo: LTr Editores, 2014.

QUARESMA, Lúgia Maria Silva. Direito de greve dos servidores públicos civis: entraves ao seu exercício. Jus Navigandi. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21648/direito-de-greve-dos-servidores-publicos-civis-entraves-ao-seu-exercicio>>. Acesso em: 04 de set. 2014.