

## DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DIANTE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Patrício Jorge Lobo Vieira (\*)

*1. Introdução. 2. Considerações Gerais. 3. Aspectos específicos. 4. Da greve como instrumento de melhoria salarial. 5. Disposições finais. 6. Bibliografia.*

### INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por finalidade precípua discorrer acerca de tema de profunda relevância na ordem jurídica pátria e, principalmente, diante da repercussão social do fato que nos defrontamos diariamente, a saber, o direito de greve dos servidores públicos civis.

Procuraremos espelhar no nosso entendimento a legitimidade do exercício desse direito quão criticado e, ao mesmo tempo, tão necessário como instrumento de pressão junto aos Poderes Públicos para melhoria salarial, dando ênfase a diversos aspectos positivos, para, ao final, demonstrarmos que se trata do único instrumento posto à disposição do servidor público civil para enfrentar, efetivamente, o verdadeiro desequilíbrio existente em face do poder estatal opressor.

### CONSIDERAÇÕES GERAIS

O vocábulo ‘greve’, originário da palavra francesa ‘grève’, que fazia alusão à ‘Place de Grève’, praça em Paris, significa “*recusa, resultante de acordo de operários, estudantes, funcionários, etc., a trabalhar ou a comparecer onde o dever os chama, enquanto não sejam atendidos em certas reivindicações; parede*”. (Aurélio Buarque de Holanda Ferreira – Novo Dicionário da Língua Portuguesa, 2ª edição, revista e aumentada, editora Nova Fronteira, 1986, pág. 868).

A greve é, antes de tudo, um fato social. Trata-se de um movimento de grupos de empregados, com vistas a angariar junto aos empregadores, em regra, melhores condições de trabalho. Juridicamente, pode-se conceituar a greve como o instituto cujo exercício consiste na suspensão coletiva, pacífica e temporária, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador.

**(\*) Patrício Jorge Lobo Vieira é Bacharel em Direito, Técnico Judiciário da Justiça Eleitoral e pós-graduando na Escola Superior da Magistratura Trabalhista da 13.<sup>a</sup> Região.**

*É definida como um direito de autodefesa que consiste na abstenção coletiva e simultânea do trabalho, organizadamente, pelos trabalhadores de um ou vários departamentos ou estabelecimentos, com o fim de defender interesses determinados.*(Alexandre de Moraes, in Direito Constitucional, 8ª ed., São Paulo, editora Atlas, 2000, pág. 199).

A Constituição da República, no Título II, reservado aos Direitos e Garantias Fundamentais, mais precisamente em seu artigo 9.º, *caput*, assegurou o direito de greve aos trabalhadores, ao dispor que:

*“Art. 9.º 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.”*

Como se percebe, houve uma verdadeira universalização do direito de greve a todas as classes de trabalhadores, seja da iniciativa privada, seja daqueles vinculados à Administração Pública, em suas esferas de poder, haja vista que referido artigo se encontra no rol dos direitos sociais que, por conseguinte, inserem-se no título dos direitos e garantias fundamentais, extensivos a todos os brasileiros, sem distinção (princípio da igualdade).

Ocorre que, no nosso Direito Positivo, o exercício do direito de greve apenas está regulamentado quanto às atividades privadas, cujo regramento está disposto na Lei n.º 7.783/89, que dispõe acerca do direito de greve, das atividades essenciais e sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

#### **ASPECTOS ESPECÍFICOS**

##### ***“TÍTULO I – DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS***

***Art. 1. A República Federativa do Brasil (...) constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: (...) a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho (...)***

##### ***TÍTULO II – DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS***

***Art. 5.º, CF – Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza(...)***

***Art. 9.º É assegurado o direito de greve (...)***

No que diz respeito aos servidores públicos civis, também insertos na classe ampla e geral do conceito de ‘trabalhadores’, podemos asseverar que, malgrado haja garantia ampla, insculpida no artigo 9º, já explicitado, o exercício do direito de greve por essa classe de trabalhadores encontra-se totalmente obstaculado, principalmente pela falta de coragem do legislador ordinário em regulamentar o instituto e, sob outra ótica, através de interpretações em discordância com princípios-mores da Carta Maior, conforme procuraremos demonstrar no decorrer deste artigo.

Podemos aduzir que a eles se aplicam as disposições do art. 9.º, da Carta Magna, em conjunto com as normas específicas da Organização do Estado (Título III, CF), dispostas no art. 37, inciso VII, *verbis*:

***“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios***

*obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

“ “  
“ “

*VII – o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.”*

Como é da sabença dos profissionais do direito, até o presente instante, o legislador ordinário não pôs em prática o mandamento constitucional disposto acima, a fim de regulamentar o exercício desse instituto tão necessário, até mesmo como meio legitimador da verdadeira democracia participativa, principalmente quando sopesados os interesses em conflito e realçada a enorme desigualdade existente entre as partes opostas da relação, a saber, a Administração Pública e os servidores públicos civis, trabalhadores oprimidos e que, na visão disseminada nos meios do Poder Público explorador, constituem o motivo de quebra da máquina estatal.

Todavia, conquanto não haja lei específica acerca da matéria, o Chefe do Poder Executivo Federal, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 84, da Constituição da República, editou o Decreto n.º 1.480, de 03.05.1995, que, em seus dispositivos, apenas previu punições aos servidores públicos federais, em nada regulamentando o direito de greve, conforme assegurado pelo art. 9.º, da CF.

Segundo as normas do decreto autônomo presidencial, até que seja editada a lei complementar (leia-se ‘lei específica’-EC 19/98) a que alude o art. 37, inciso VII, da Constituição, as faltas decorrentes de participação de servidor público federal, regido pela Lei n.º 8.112/90, em movimento de paralisação de serviços públicos não poderão, em nenhuma hipótese, ser objeto de abono, compensação ou cômputo, para fins de contagem de tempo de serviço ou de qualquer vantagem que o tenha por base.

Aludido decreto, além de invadir competência privativa do Poder Legislativo, em respeito à tripartição de poderes, em nada regulamenta o exercício do direito de greve. Trata-se, pois, de um ato normativo federal inconstitucional, ante a flagrante invasão de competência, haja vista a exigência de lei específica pela Constituição, aliada ao fato de que tolhe, de forma abusiva, o exercício desse direito garantido a todos os trabalhadores, sem distinção, no art. 9.º constitucional, como integrante do Título dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Ora, é sabido na seara administrativa que o decreto autônomo é aquele que *“dispõe sobre matéria ainda não regulada especificamente em lei. A doutrina aceita esses provimentos administrativos praeter legem para suprir a omissão do legislador, desde que não invadam as reservas da lei, isto é, as matérias que só por lei podem ser reguladas”* (Hely Lopes Meirelles, in *Direito Administrativo*, 25.ª edição, Ed. Malheiros, São Paulo, 2000, pág. 169).

### **DA UTILIZAÇÃO DA GREVE COMO INSTRUMENTO DE MELHORIA SALARIAL**

Outrossim, mister ressaltar que, a despeito da inexistência de legislação específica para discorrer sobre a viabilidade do direito de greve, podemos asseverar que o seu exercício é plenamente possível e legítimo, principalmente porque, em face da novel Emenda Constitucional 19, de 1998 (Reforma Administrativa), inseriu-se dispositivo no art. 37, CF (princípio da periodicidade), que assegura revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, conforme se deduz:

“Art. 37. *omissis*

“ “

“ “

*X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4.º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada a revisão geral anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices;*(grifei)

Conforme decidiu a Excelsa Corte Suprema, ao julgar o ADIN por omissão n.º 2.061-DF, a norma do art. 37, X, é de eficácia plena, conforme adiante se constata, *verbis*:

*“Revisão Geral de Remuneração: Omissão*

*Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva a norma constitucional que assegura a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos (CF, art. 37, X). O Tribunal, julgando procedente em parte a ação direta de inconstitucionalidade por omissão ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT e pelo Partido dos Trabalhadores - PT, assentou a mora do Poder Executivo no encaminhamento de projeto de lei visando à revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos e determinou a ciência ao Presidente da República (CF, art. 37, X: "a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada revisão geral anual** sempre na mesma data e sem distinção de índices".) grifei*

*ADIn 2.061-DF, rel. Min. Ilmar Galvão, 25.4.2001.(ADI-2061)*

Ocorre que não pode o Poder Judiciário, sob pena de quebra da harmonia e independência dos Poderes da República, obrigar o Chefe do Poder Executivo Federal, a enviar ao Poder Legislativo projeto de lei assegurando aumento de remuneração de pessoal, muito embora possa Sua Excelência incorrer em crime de responsabilidade (art. 85, CF)

Desse modo, havendo a impossibilidade, nada mais justo que se permitir aos servidores públicos civis federais a utilização desse instrumento de pressão, a saber, a greve, com vistas a melhoria salarial, ante mais de 07 (sete) anos sem aumento salarial, com a adoção de uma política governamental que massacra o trabalhador-servidor público.

Ora, vivemos em um Estado democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, o bem-estar, a igualdade e a justiça como valores supremos, que prima, como fundamento de sua existência, pela cidadania, dignidade da pessoa humana e pelos valores sociais do trabalho, dentre cujos objetivos fundamentais estão a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a marginalização e a redução das desigualdades sociais. Mas, como implementar tais políticas e cumprir os princípios constitucionais, em um “Estado de Direito” que, ante a inexistência de lei específica e a existência de decreto inconstitucional, obstacula o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, como meio legítimo de exigência dos direitos legalmente garantidos?

Se o próprio STF, em voto de lavra do Ministro Néri da Silveira reconheceu a mora do Congresso quanto à elaboração de lei que regulamente o direito de greve, não há porque se ficar indefinidamente aguardando a sua feitura, sem uma política mínima de melhoria salarial.

*“Mandado de Injunção. Direito de greve. Reconhecimento de mora do Congresso Nacional, quanto à elaboração de lei complementar a que se refere o art. 37, VII, da Constituição. Comunicação ao Congresso Nacional e ao Presidente da República. (STF, MI 438-2-GO, Néri da Silveira, Ac. TP)”*

Infelizmente, parece que defendemos tese divergente da jurisprudência que permeia os nossos Tribunais, conforme se percebe em v. acórdãos do colendo STJ:

*“Inexistindo lei complementar disciplinando o direito de greve dos servidores públicos, o desconto dos dias paralisados não constitui ilegalidade, cumprindo ao servidor faltante justificar sua ausência perante a Administração (STJ, R-MS 4.530-SC, Cid Flaquer Scartezini, Reg. 94.0018894-3)”*

*“A Constituição da República garante o direito de greve aos funcionários públicos, ‘nos limites definidos em lei complementar’ (art. 37, VII)...chegar-se-ia a um absurdo: a eficácia da Constituição depende de norma hierarquicamente inferior. Não obstante a legalidade, incensurável o desconto dos dias parados... O pagamento depende de negociação (STJ, R-MS 4.635-4-SC, Luiz Vicente Cernicchiaro, Reg. 94.0022279-3)”*

Ora, se o Poder Judiciário, por seu Órgão Máximo, como repetidamente fora aduzido *retro*, não pode impor atitude ao Poder Executivo, qual o instrumento legal à disposição dos servidores públicos federais, senão a greve, principalmente após v. decisão, também da Excelsa Corte, que, nos autos da ADIN por omissão, considerou omissa o Poder Executivo, que não enviou mensagem ao Legislativo propondo aumento de remuneração dos servidores, assegurado por norma constitucional de eficácia plena?

Apesar de tudo, infelizmente, o egrégio Supremo Tribunal Federal, firmou entendimento a respeito do qual a norma do art. 37, VII, da CF, não é auto-aplicável, dependendo, para seu amplo exercício, de regulamentação disciplinada em lei (STF-Pleno-MI nº 20/DF – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 22.11.96, p. 45.690)

Resta-nos, agora, mesmo a contra-mão da jurisprudência e dos entendimentos doutrinários divergentes, trazer à baila argumentos tendentes a, pelo menos, fomentar novas idéias, principalmente defendendo a possibilidade de abonos das faltas dos servidores envolvidos nas paralisações justas, como única forma de se buscar melhores condições de vida e de trabalho em face do poder público, porquanto filiamo-nos à opinião do professor José Afonso da Silva, para quem, ao discorrer sobre o direito de greve “(...) *ela não é um simples direito fundamental dos trabalhadores, mas um direito fundamental de natureza instrumental e desse modo se insere no conceito de garantia constitucional, porque funciona como meio posto pela Constituição à disposição dos trabalhadores, (...) como um recurso de última instância para a concretização de seus direitos e interesses.*” (in Curso de Direito Constitucional Positivo, 6ª edição, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1990, pág. 307).

#### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Pelas razões esposadas, podemos chegar às seguintes conclusões:

\* infeliz o nosso legislador, ao não ter coragem de admitir o amplo exercício do direito de greve dos servidores públicos civis;

\* (*princípio da unidade da Constituição*) a norma constitucional do **art. 37, VII**, deve ser analisada em conjunto com o disposto no **artigo 5.º** constitucional, c/c **art. 9.º**, inserto no rol dos direitos sociais e, por conseguinte, no título dos direitos e garantias fundamentais, em perfeita sintonia com os princípios e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dispostos nos **arts. 1.º e 3.º**, garantindo-se ao servidor público civil o exercício do direito de greve, como *instrumento legítimo de defesa contra os abusos do Poder Público*, na busca de negociação e, até mesmo, pressão, para respeito de seus direitos junto à administração pública, respeitando-se os direitos individuais de terceiros, garantindo-se a permanência de serviços essenciais, não se olvidando do pacifismo e da temporariedade, peculiares ao movimento paredista lícito e justo, que, logicamente, não é absoluto, mas, às vezes, necessário;

\* sustentamos a **inconstitucionalidade do Decreto presidencial n.º 1.480/95**, que não pode dispor sobre matéria reservada à lei nem tolher o direito de greve garantido pela Constituição;

\*em face da previsão de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos e da omissão do legislador ordinário em regulamentar o direito de greve, garantido pela Constituição, defendemos a idéia de utilização legítima da greve pelos servidores públicos, em um Estado de Direito que prima pela valorização social do trabalho, como forma de pressionar e reivindicar do Poder Público melhorias salariais;

\*por fim, defendo a tese de que, conquanto não haja lei específica, mas haja **direito garantido constitucionalmente**, seja impedido o poder público de descontar dos servidores os dias parados dedicados à reivindicação de melhoria salarial, objeto do movimento paredista, que, a contrário do que proclamam, **não é ilegal nem tampouco abusivo**.

Com tais posicionamentos, dissentindo e respeitando entendimentos divergentes, objetivamos inserir idéias como meio de reflexão para a atual conjuntura, a fim de que, quiçá, possamos sonhar com um Estado que, conquanto Estado de Direito, Revista do T.R.T. da 13ª Região - 2001

consoante a Norma Maior, incorpore tal espírito de democrático, garantindo aos brasileiros, em especial, aos ‘massacrados’ servidores públicos civis’ os reais direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegurando-se-lhes melhores condições salariais que condicionem o implemento dos outros direitos individuais e sociais.

O Poder Judiciário poderia, sim, valendo-se da sensibilidade constitucional, *interpretar os dispositivos de acordo com os fins sociais a que se dirigem e em atendimento às exigências do bem comum*, de forma a não permitir que a Administração Pública inviabilize o exercício de prerrogativas constitucionais, especialmente aquelas relacionadas aos valores sociais do trabalho, da dignidade da pessoa humana e do justo direito de greve.

Assim, finalizo o presente estudo, sinalizando pela dificuldade de análise do tema e, ao mesmo tempo, pela sua profunda relevância, mormente nos dias atuais, conclamando a sociedade para discussão acerca da matéria, na busca de implementação dos princípios insertos na nossa Lei Maior. Urgem mudanças de mentalidade e, sobretudo, da maneira como são encarados os princípios basilares da Lei Maior, respeitando-se, verdadeiramente, os valores fundamentais, verificando-se o espírito da Constituição.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- \* Constituição da República Federativa do Brasil – 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.ºs 1/92 a 31/2000. Brasília – 2001 – Senado Federal;
- \* Ferreira, Aurélio Buarque de Holanda - Novo Dicionário da Língua Portuguesa, 2ª edição, revista e aumentada, editora Nova Fronteira, 1986;
- \* Moraes, Alexandre de - Direito Constitucional / Alexandre de Moraes – 8ª ed. Revista, ampliada e atualizada com a EC nº 28/00. São Paulo: Atlas, 2000;
- \* Meirelles, Hely Lopes - Direito Administrativo Brasileiro, 25ª edição – São Paulo, Ed. Malheiros – 2000;
- \* Silva, José Afonso da - Direito Constitucional Positivo, 6ª edição, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1990;
- \* Nascimento, Amauri Mascaro do - Curso de Direito do Trabalho, editora Saraiva, São Paulo, 1989.
- \* Carrion, Valentin - Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho / Valentin Carrion. 26ª ed.atual. e ampl. Por Eduardo Carrion. – São Paulo: Saraiva, 2001.

## A AÇÃO MONITÓRIA E SEU DESENVOLVIMENTO E PROCEDIMENTO NA JUSTIÇA DO TRABALHO

Daniel Schneider de Castro (\*)

### 1- INTRODUÇÃO