

**ANO III – Nº. 06**



# **JUS SCRIPTUM**

**Boletim do Núcleo de Estudantes Luso-brasileiros da  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**



**JAN/JUN**

**2007**

# Jus Scriptum





jusscriptum.pt

REVISTA JURÍDICA  
NÚCLEO DE ESTUDO LUSO-BRASILEIRO  
FACULDADE DE DIREITO DA ULISBOA

EDIÇÃO ESPECIAL DOS VOLUMES 1 A 5

Lisboa – Portugal

Periodicidade Trimestral

ISSN 1645-9024

Diretor da Revista – Editor-In-Chief  
Cláudio Cardona

Conselho Editorial – Editorial Board

André Brito, Presidente do NELB  
Cláudio Cardona, Diretor da JusScriptum  
Paulo Rodrigues, Diretor Científico do NELB  
Laura Viana, Diretora Científica interina do NELB  
Thiago Santos Rocha, Observador Externo

Conselho Científico – Scientific Advisory Board

Ana Rita Gil  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

André Saddy  
Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense

Edvaldo Brito  
Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia

Eduardo Vera-Cruz Pinto  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Fernanda Martins  
Universidade do Vale do Itajaí

Francisco Rezek  
Francisco Resek Sociedade de Advogados

Janaina Matida  
Faculdade de Direito da Universidade Alberto Hurtado

Lilian Márcia Balmant Emerique  
Faculdade Nacional de Direito - UFRJ

Luciana Costa da Fonseca  
Universidade Federal do Pará

Maria Cristina Carmignani  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Maria João Estorninho  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Paula Rosado Pereira  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Paula Vaz Freire  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Pedro Romano Martinez  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Rute Saraiva  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Sergio Torres Teixeira  
Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco

Susana Antas Videira  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Corpo de Avaliadores – Review Board

Camila Franco Henriques  
Eduardo Alvares de Oliveira  
Francine Pinto da Silva Joseph  
Isaac Kofi Medeiros  
J. Eduardo Amorim  
José Antonio Cordeiro de Oliveira  
Leonardo Bruno Pereira de Moraes

Marcelo Ribeiro de Oliveira  
Marcial Duarte de Sá Filho  
Maria Vitoria Galvan Momo  
Plínio Régis Baima de Almeida  
Rafael Vasconcelos de Araújo Pereira  
Rafaela Câmara Silva  
Silvia Gabriel Teixeira

REVISTA JURÍDICA  
NELB  
Jus  
Scriptum

NELB  
Núcleo de Estudo  
Luso-Brasileiro

  
FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

REVISTA JURÍDICA  
NÚCLEO DE ESTUDO LUSO-BRASILEIRO  
FACULDADE DE DIREITO DA ULISBDA  
Ano 3 • Volume 3 • Número 6  
Jan-Jun 2007 • Lisboa – Portugal  
Periodicidade Semestral  
ISSN 1645-9024

NELB – Núcleo de Estudo Luso-Brasileiro  
Fundado em 07/06/2001  
Diretoria do Biênio 2006/07

André Saddy, Presidente  
Alenuska Teixeira Nunes, Vice-Presidente  
Márcia Castro Pereira, Secretária-Geral  
Elisa Ustárroz, Diretora Científica  
Caroline Alves Salvador, Diretora Social  
Carlos Marcos Borges, Diretor Financeiro

Conselho Editorial:  
Eduardo Bruno Milhomens  
Fernando Estevam Bravin Ruy  
Paula Lins Goulart  
Rafael Freitas Machado

Conselho Deliberativo:  
Daniel Barroso  
Luiz Carlos Messias Junior  
Tiana Santos

Colaboradores:  
Alyne de Andrade de Oliveira Bezerra

Correspondência: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Alameda da Universidade, Cidade Universitária · CP 1649014 · Lisboa · Portugal



## **O DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO**

**Karla Polina Albuquerque Silveira<sup>1</sup>**

**SUMÁRIO:** *Introdução; 1. Greve; 1.1. Histórico da evolução da greve; 1.2. Conceito e natureza jurídica; 2. O servidor público; 2.1. Conceito; 2.2. Sindicalização do servidor público; 2.3. Negociação coletiva do servidor público; 3. Greve no serviço público; 3.1. Breve histórico; 3.2. Eficácia do artigo 37, VII, da Constituição da República de 1988; 3.3. Competência para a criação da lei específica; 3.4. Competência para dirimir conflitos nos casos de greve de servidores públicos; Conclusão; Referências*

### **Introdução**

A Constituição de 1988<sup>2</sup> conferiu aos servidores públicos direitos que antes só eram assegurados aos trabalhadores de regime privado. O Direito Coletivo do Trabalho teve seus institutos reconhecidos e ampliados na nova Constituição, em resposta às reivindicações das diversas classes de trabalhadores do país, incluindo os servidores públicos.

Neste trabalho propõe-se a análise crítica da legislação vigente e dos fatos, para que, de forma lógica, possamos chegar a uma conclusão.

Esse trabalho se iniciará com a abordagem sobre a etimologia da palavra greve e tecendo o seu conceito. Adiante, abordaremos o serviço público, os agentes públicos e sua classificação.

Será debatido, também, os institutos da negociação coletiva e da sindicalização do servidor público, de forma geral, diante da estreita relação com o instituto da greve.

Será traçado um breve relato histórico da greve no serviço público, desde a sua proibição expressa até a sua consagração pelo ordenamento jurídico constitucional.

De extrema importância é a análise de eficácia

---

<sup>1</sup> Advogada, Mestranda em Ciência Jurídicas – Direito das Sociedades – na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

<sup>2</sup> Art. 37, VI e VII da Constituição da República.

do artigo 37, inciso VII, da Constituição da República devido à sua divergência na doutrina e na jurisprudência.

A questão, por mais que venha sendo discutida, deve ainda combater dois pontos: inércia do legislador desde a promulgação da Carta de 1988, não regulamentando o exercício da greve do servidor; e, em especial, a resistência de nossos juristas em aceitar o exercício do direito de greve que já representa conquista dos servidores.

A regulamentação do dispositivo trará conseqüências positivas para a sociedade, que é destinatária dos serviços prestados pela Administração Pública, uma vez que a greve não é apenas um direito que espera por regulamentação do seu exercício, mas um fato vivenciado por toda a sociedade brasileira.

### **1. Greve**

#### **1.1 Histórico da evolução da greve**

Pode-se afirmar que a greve, como fato social, sempre existiu na história como uma forma de reivindicar melhores condições de trabalho.

Mesmo na época em que o trabalho era predominantemente escravo, sabe-se de movimentos de libertação, que não deixam de ser reivindicações para melhores condições de trabalho.

Sergio Pinto Martins<sup>3</sup> afirma que a greve foi encarada de três formas diferentes durante a história em geral no mundo ocidental. Segundo este autor a greve num primeiro momento, foi considerada um delito. Era terminantemente proibida na Antiguidade, Direito Romano, na França até Napoleão III e na Inglaterra até 1824.

Com o liberalismo, os ideais de liberdade de trabalho se desenvolvem e a greve passa a ser tolerada. Nesse momento a greve não é permitida, mas também não é punida.

Por fim, nasce o sindicalismo revolucionário que acredita na greve como a única forma para solucionar os problemas dos trabalhadores. O sindicalismo reformista

---

<sup>3</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. Greve do Servidor Público. São Paulo: Atlas, 2001.

admite a greve, mas tenta antes a negociação coletiva.

Observa-se que a greve é conceituada tendo como referência as relações de caráter privado. Quando se tratar de relações de trabalho que envolva o Estado, o instituto não é integralmente aceito até mesmo nos países de tradição democrática.

Adiante serão trazidas as justificativas dadas pela doutrina e jurisprudência para resistir na aplicação do instituto nas relações entre servidor e Administração Pública.

## **1.2 Conceito e natureza jurídica**

Segundo Sérgio Pinto Martins<sup>4</sup>, a palavra greve é originária do termo em francês *grave*, que significa graveto, cascalho. Isso porque uma praça em Paris, às margens do rio Sena, se enchia de gravetos e cascalhos em decorrência das enchentes do rio. Exatamente nesta praça os operários se reuniam para discutirem acerca de suas condições de trabalho. Foi justamente por planejarem a suspensão do trabalho, a fim de obterem êxito em suas reivindicações, nesta praça com muitos gravetos, que surgiu o termo greve.

Antes a greve era considerada apenas um fato social, sem regulamentação no Direito. Com a ampliação de seus feitos, surgiu a necessidade de seu estudo e previsão no mundo jurídico.

A greve basicamente se deflagra quando o trabalhador, insatisfeito com alguma condição de trabalho, comunica o fato ao empregador, mas não obtém êxito na realização de um acordo, a partir daí surge a greve.

O conceito de greve depende de cada legislação. Ela poderá ser entendida como direito ou liberdade, no caso de ela ser admitida, ou como delito, no caso de ela ser proibida.

Observa-se aqui o conceito de greve segundo alguns autores:

Paul Durand<sup>5</sup> conceitua a greve como “*toda interrupção de trabalho, de caráter temporário, motivada por reivindicações suscetíveis de beneficiar todos ou*

<sup>4</sup> Op. Cit.

<sup>5</sup> DURAND, Paul. La greve et le lockout em droit français: lê droit du travail dans la communauté. Luxemburgo: Communauté Européen du Charbon et de l'Acier, 1961.

*parte do pessoal e que é apoiada por um grupo suficientemente representativo da opinião obreira”* Alexandre de Moraes<sup>6</sup> define a greve 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”*.”

Na lição de Mozart Victor Russomano<sup>7</sup>, greve é a “*suspensão transitória de serviço, provocada pela maioria dos trabalhadores de uma empresa ou de uma categoria profissional, tendo por finalidade a alteração ou criação de condições de trabalho”*.”

Mozart Victor Russomano<sup>8</sup> explica ainda que a definição se apresentará incompleta caso o direito admita outros tipos de greve, como de protesto e de solidariedade. Falta também a relação dos requisitos formais para a configuração da greve, que dependem da legislação de cada país.

Acertada é a definição de Maurício Godinho Delgado<sup>9</sup>:

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 a defesa ou conquista de interesses coletivos, ou com objetivos sociais mais amplos.

Na legislação brasileira, a greve consiste em um direito coletivo (direito social dos trabalhadores), pois só o grupo, que é o titular do direito, que poderá fazer greve. Sendo assim, a greve é uma técnica de pressão no direito coletivo do trabalho com o objetivo de se chegar à negociação coletiva.

Segadas Vianna<sup>10</sup>, após relacionar o conceito de greve de vários autores, conclui: “*por tudo isso, reafirmamos que a greve é meio, mas não um fim”*.”

Concluindo-se, a greve pode ser definida como

<sup>6</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 20.

<sup>7</sup> RUSSOMANO, Mozart Victor. Princípios Gerais de Direito Sindical. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p.247.

<sup>8</sup> Op. Cit.

<sup>9</sup> DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003. p. 1404.

<sup>10</sup> VIANA, 2002, p. 227.

um instrumento de pressão social, em que os trabalhadores, mediante uma paralisação total ou parcial da prestação de serviços, de forma temporária, tentam avançar no trato social dos contratos individuais ou coletivos ou obrigar o cumprimento das normas já estipuladas em lei, convenção coletiva ou acordo coletivo.

## **2. O servidor público**

### **2.1 Conceito**

Maria Sylvania Zanella Di Pietro<sup>11</sup> define agente público como: “*agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta*”.

Maria Sylvania Zanella Di Pietro<sup>12</sup> ainda divide os agentes públicos em três categorias, quais sejam:

- agentes políticos;
- servidores públicos
- particulares em colaboração com o Poder

Público.

Agentes Políticos:

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>13</sup> em ponto de vista seguido por Maria Sylvania Zanella Di Pietro, conceitua de forma restrita, assim:

agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do País, isto é, são os ocupantes dos cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado. Nessa visão, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores, os Prefeitos e os respectivos auxiliares imediatos (Ministros e Secretários de Estado), os Senadores, os Deputados e os Vereadores.

Servidores Públicos:

Maria Sylvania Zanella Di Pietro<sup>14</sup> define Servidor Público como:

São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e

às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.

Compreendem:

- 1-os servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;
- 2-os empregados públicos, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público;
- 3-os servidores temporários, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art.37,IX, da Constituição); eles exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

Servidores públicos são os sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos, pertencentes à Administração Direta, a Autarquias e as Fundações Públicas.

Empregados públicos são aqueles contratados sob o regime trabalhista, também denominados de celetistas, e ocupantes de emprego público. Em regra, pertencente às empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Servidores temporários são os contratados por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com base no art. 37, IX da Constituição da República. Exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

Sérgio Pinto Martins<sup>15</sup>, defende que apenas os servidores públicos ocupantes de cargos públicos, pertencentes à Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas, do Poder Judiciário, e da esfera administrativa do Poder Legislativo, cuja relação jurídica não é contratual, mas institucional, adesiva ou funcional é que ficam impedidos de fazer greve enquanto não houver a lei específica sobre greve no serviço público.

### **2.2 Sindicalização do servidor público**

A intervenção da Administração nos diversos setores da vida social faz com que seja impraticável a imposição unilateral das condições de trabalho para um serviço tão importante à coletividade.

A sindicalização dos servidores públicos é uma

<sup>11</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 422.

<sup>12</sup> Op. Cit.

<sup>13</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

<sup>14</sup> Op. Cit. p.424.

<sup>15</sup> Op. Cit.

tendência universal, pois, sem a presença dos sindicatos, as reivindicações dos servidores ficam sem produzir efeitos, e muitas vezes, cominam em greves ilegais, que não propiciam satisfação aos objetivos dos grevistas e prejudicam a população.

A Convenção nº 87 da Organização Internacional do trabalho, de 1948, reconhece o direito da organização tanto para trabalhadores quanto para os empregadores. O seu artigo 2º estabelece que “*os trabalhadores e os patrões, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito de constituir, sem autorização prévia, organização de sua escolha, bem como o de se filiarem a estas organizações, sob a única condição de se conformarem com seus estatutos*”.

A Convenção nº 151, de 1978, também dispõe sobre a sindicalização, estendendo-a ao serviço público.

No direito brasileiro a sindicalização era expressamente proibida no art. 566 da Consolidação das Leis Trabalhistas, que afirma: “*Não podem sindicalizar-se os servidores do Estado e os das instituições paraestatais*”.

Em 1985, foi acrescentado o parágrafo único que fez exceção à regra geral:

Parágrafo único. Excluem-se da proibição constante deste artigo os empregados das sociedades de economia mista, da Caixa Econômica Federal e das fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público da União, dos Estados e Municípios.

Além da previsão de livre associação no artigo 8º da Constituição da República, obtiveram êxito os servidores com a inclusão dos direitos de sindicalização e de greve, senão vejamos:

Art. 8º. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I – a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II – é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores

interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV – a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V – ninguém será obrigado a filiar-se ou manter-se filiado ao sindicato;

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

VII – o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII – é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

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:

(...)

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

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

No nível infra-constitucional, o direito à livre associação é previsto no art. 240 da Lei 8.112/1990<sup>16</sup>:

Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes:

3.de ser representado pelo sindicato, inclusive como substituto processual;

4.de inamovibilidade do dirigente sindical, até um ano após o final do mandato, exceto se a pedido;

5.de descontar em folha, sem ônus para a entidade sindical a que for filiado, o valor das mensalidades e contribuições definidas em assembléia geral da categoria.

<sup>16</sup> Cabe ressaltar que esta é uma lei federal.

Saliente-se que as alíneas asseguram direitos decorrentes da livre associação sindical, que não são taxativas, permitindo o reconhecimento de outros dispositivos supervenientes.

### **2.3 Negociação coletiva do servidor público**

A negociação coletiva no serviço público também é uma tendência moderna no mundo.

A Constituição de 88 prevê no artigo 7º, XXVI, “o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho”. A Consolidação das Leis Trabalhistas, no artigo 611, também dispõe acerca das convenções e acordos de trabalho.

A doutrina e a jurisprudência, contudo, não têm aceitado a possibilidade de negociação coletiva dos servidores com o Estado, por não haver previsão expressa na Constituição sobre a permissibilidade de adoção desse instituto no serviço público.

Apesar da Lei 8.112/1990 em seu art. 240, alínea d, dispor sobre esse instituto, foi declarada a inconstitucionalidade deste dispositivo pelo Supremo Tribunal Federal.

A maioria da doutrina repele a possibilidade de se realizar negociação coletiva com base nos seguintes argumentos:

O primeiro argumento refere-se ao artigo 39 da Constituição da República, que relaciona os direitos sociais dos servidores públicos através da enumeração de alguns incisos do artigo 7º do mesmo diploma legal. Nessa relação, não está presente o inciso XXVI, que reconhece as convenções e acordos coletivos de trabalho.

O segundo argumento funda-se na competência constitucional privada do Poder Executivo para propor projetos de lei acerca de reajustes remuneratórios e criação de cargos, empregos e funções públicas. (art. 61, § 1º, II, a, CR).

Ademais, a Constituição prevê em vários artigos a fixação de subsídios para os servidores públicos e agentes políticos (art. 96, II,b; 127, § 2º; 39; 49, VII e VIII; 27, § 2º; 28, § 2º; 29, V e VI).

Invoca-se, ainda, os princípios da Administração

Pública, como o princípio da legalidade, da supremacia do interesse público e da continuidade dos serviços públicos.

O princípio da legalidade consiste na observância da ordem jurídica. A negociação coletiva choca-se esse princípio, já que a concessão de qualquer vantagem, benefício ou reajuste somente se opera por lei.

O princípio da supremacia do interesse público também é invocado para demonstrar que o interesse privado dos servidores públicos não pode prevalecer sobre o interesse da coletividade.

Invoca-se também o princípio da continuidade dos serviços públicos, que infere que os serviços essenciais não podem deixar de ser prestados à comunidade.

Outro argumento utilizado na maior parte da doutrina é a de que há previsão de requisitos para concessão de reajustes e limites de gastos com pessoal.

A criação de cargos bem como o reajuste da remuneração ou concessão de vantagens devem passar por prévia dotação orçamentária e por autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. (art. 169, § 1º e art. 21, I, Lei 101/2000).

O último argumento levantado consiste na previsão de teto das remunerações e subsídios pela Constituição, que impediria o sucesso de uma negociação coletiva, que versasse sobre o aumento de remuneração ou a concessão de subsídios.

Como crítica a esses argumentos, Antônio Álvares da Silva<sup>17</sup> afirma que a Constituição recepcionou o artigo 611 da Consolidação das Leis Trabalhistas, mas realmente o inciso XXVI no artigo 7º da Constituição não se refere ao serviço público, que necessita de condições especiais e tratamento diferenciado do setor privado.

Para o autor, a previsão constitucional dos direitos de sindicalização e de greve do servidor público é uma evidência de que a convenção coletiva, instrumento da negociação coletiva, também é permitida.

A exclusão do inciso XXVI, artigo 7º da Constituição, no rol dos direitos sociais do servidor público não implica na negativa da realização da negociação coletiva. Significa que a negociação coletiva

---

<sup>17</sup> SILVA, Antônio Álvares da. Os Servidores Públicos e o Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 1993.

com o Estado deve ser feita diferentemente da negociação do setor privado.

No que se refere a remuneração e criação de cargos, o fato de constituírem matérias de competência privada na Constituição, não impedem a negociação coletiva. Para que a negociação seja possível deve-se alterar o seu modo de realização. Uma boa solução apresentada por Antônio Álvares da Silva<sup>18</sup>, é a criação de um órgão ou conselho, composto pelos representantes dos servidores, do Poder Executivo e do Congresso, que procedesse à negociação e encaminhasse ao Presidente da República, que, por fim, apresentaria a proposta de lei nos termos acordados. Caso a Lei não fosse realmente publicada, os servidores teriam a greve como meio legítimo de ação.

A fixação de teto para os subsídios não inviabiliza a negociação coletiva, apenas a limita. Qualquer negociação coletiva refere-se aos direitos trabalhistas em observância à lei. Não tem por objetivo ir além dos limites já estipulados, mas sim ampliar os direitos na medida em que são permitidos.

A análise crítica do autor Antônio Álvares da Silva<sup>19</sup>, é percebida no trecho a seguir:

Diante dessa ampla visão do direito comparado, torna-se inacreditável que os publicistas brasileiros ainda afirmem até hoje que a unilateralidade e o 'estatutarismo' são a forma mais aconselhável para regulamentar a relação da Administração Pública com seus servidores. Mais inacreditável que tal concepção seja aceita por decisão do STF, mostrando que o atraso não está somente com a doutrina.

Há, sem dúvida, carência de uma visão mais atualizada do problema. Os estudos interdisciplinares estão faltando aos nossos professores. A visão fechada que cada um tem de sua disciplina, o medo e a impermeabilidade para as mudanças, a ausência de visão do Direito como meio eficaz de solução dos problemas humanos podem ocasionar um grande atraso na doutrina e na jurisprudência brasileiras, tornando inócua a Constituição e a inoperante a lei ordinária. (Silva, 1993. p. 91)

A negociação coletiva com o Estado é um instrumento democrático para a solução de conflitos. O

diálogo deve ser encarado como a melhor forma de se atender aos interesses dos servidores e da Administração Pública, o que só traz benefícios para a coletividade.

### **3. Greve no serviço público**

#### **3.1 Breve histórico**

O ordenamento jurídico brasileiro se omitia quanto à greve, até a sua primeira aparição no Código Penal, em que era considerada crime caso envolvesse ameaças ou violência.

No âmbito constitucional que lhe fez referência, a Constituição de 1937, proibiu terminantemente sua prática, senão vejamos:

Art. 139. Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre os empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a justiça do trabalho, quer será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da justiça comum.

A greve e o "lock-out" são declarados recursos anti-sociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.

A Consolidação das Leis Trabalhistas impunha sanções àqueles que paralisassem as atividades laborativas, sem prévia autorização.

Antes da promulgação da Constituição de 1946, foi reconhecido o direito de greve, que se firmou nas Constituições posteriores.

Entretanto, as Constituições e a legislação silenciavam quanto à greve do servidor público. A Constituição de 1967 foi a pioneira na regulamentação, negando-a aos servidores públicos, senão vejamos:

Art. 157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:

(...)

§ 7º Não será permitida a greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei.

Pela primeira vez na história do direito brasileiro, a Constituição de 1988 permitiu a greve dos servidores

<sup>18</sup> Op. Cit.

<sup>19</sup> Op. Cit.

públicos civis, vedando-a, todavia, para os militares. (art. 142, § 3º, IV, CRFB).

A Emenda Constitucional nº 19, de 1988, alterou o artigo 37 da Constituição, incluindo, no *caput*, o princípio da eficiência e, no inciso VII, trocando a expressão lei complementar pela lei específica.

A lei que regulamentará os limites do exército do direito de greve será lei ordinária. Não será necessário, então, o *quorum*, de maioria absoluta para a sua aprovação, como é exigido para a lei complementar.

#### **4.2 Eficácia do artigo 37, VII, da Constituição da República de 1988**

O artigo 37 da Constituição da República dispõe o seguinte sobre o direito à greve:

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 da 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.

José Afonso da Silva<sup>20</sup> parte da premissa que toda norma constitucional possui eficácia, mesmo que não se manifeste plenamente enquanto não existir uma norma jurídica complementar executória.

Cada norma constitucional é sempre executável por si mesma até onde possa, até onde seja suscetível de execução. O problema situa-se, justamente, na determinação desse limite, na verificação de quais os efeitos parciais e possíveis de cada uma.

Quanto à eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais o autor<sup>21</sup> então as classifica em três categorias:

– Normas constitucionais de eficácia plena, que

produzem, desde sua entrada em vigor, todos os seus efeitos.

– Normas constitucionais de eficácia contida, que produzem todos os efeitos imediatamente, mas permitem que a eficácia seja contida em determinadas circunstâncias.

– Normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida, que não produzem imediatamente todos os seus efeitos, pois foi determinado ao legislador ordinário estabelecer normatividade para isso.

Há, ainda, divisão das normas constitucionais de eficácia limitada em normas programáticas, que dispõem sobre matéria ético-social, e normas de legislação, que versam sobre matéria de organização.

No que se refere ao art. 37, VII, da Constituição, a doutrina se divide. Merece destaque parte do voto do Ministro Francisco Rezek na análise do Mandado de Injunção nº 20, quando se refere ao artigo 37, VII, CRFB:

Ali se pode ler que o direito de greve no serviço público será exercido nos termos e limites definidos em lei complementar, e que, portanto, enquanto não se edita essa lei complementar, não há direito de greve no serviço público. Mas pode ler-se também, dentro do estrito domínio da razoabilidade, que o direito de greve dos funcionários será exercido nos termos e limites definidos em lei complementar, e que, portanto, enquanto a lei complementar não define esses termos nem fixa esses limites, a greve no serviço público é praticável tal como ela o é pelo comum dos trabalhadores.

Uma primeira corrente não verifica a possibilidade do exercício do direito de greve sem uma lei regulamentadora. José Afonso da Silva<sup>22</sup> afirma que tal dispositivo:

na prática, é quase o mesmo que recusar o direito prometido; primeiro porque, se a lei não vier, o direito inexistirá; segundo porque, vindo, não há parâmetro para o seu conteúdo, tanto pode ser mais aberta como mais restrita.

No mesmo sentido, Alexandre de Moraes<sup>23</sup>:

<sup>20</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.76.

<sup>21</sup> Op. Cit.

<sup>22</sup> Op. Cit. p.682.

<sup>23</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 212.

“*Nas atividades públicas o direito de greve não entra em vigor imediatamente, dependendo seu exercício de lei ordinária específica*”.

O autor<sup>24</sup> fundamenta seu posicionamento na jurisprudência, em especial na decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário, que, no voto do Ministro Carlos Velloso, entendeu pela não aplicabilidade do direito de greve nas atividades públicas. Afirma, ainda:

no tocante ao exercício do direito a greve, a jurisprudência firmou-se no sentido de não ser auto-aplicável, principalmente nos chamados serviços essenciais, inscritos no artigo 37, VII, da Constituição Federal, dependendo, para seu amplo exercício, de regulamentação disciplinada em Lei. Dessa forma, entende-se a legitimidade do ato da administração pública que promove o desconto dos dias não trabalhados pelos servidores públicos-grevistas.

A outra corrente admite o exercício do direito de greve, conferindo-lhe aplicabilidade direta e imediata, sendo que a lei regulamentadora tem o papel de limitar o exercício deste direito.

Arnaldo Süsseking<sup>25</sup> defende:

a nosso ver, da norma constitucional, pode ser de eficácia contida, e não programática, resulta o direito de greve dos servidores públicos. A Lei que alude o art. 37, VII, da Constituição poderá estabelecer limitações; nunca, porém, negar o direito, o qual, por conseguinte, já existe.

Arion Sayão<sup>26</sup> entende que o direito de greve apresenta aplicabilidade desde a Constituição de 1988, já que esta revogou a proibição que existia no ordenamento anterior. Afirma que a lei específica vem para limitar o exercício do direito que já existe.

As limitações ao exercício do direito de greve – estas, sim – dependem da promulgação da lei complementar. A regulamentação que limitar a eficácia e a aplicação do preceito constitucional

será expedida por lei complementar, que definirá os limites opostos ao exercício do direito de greve. Enquanto essa lei não for promulgada, deve ser admitida a aplicação, por analogia, das disposições pertinentes da Lei 7.783, principalmente no que diz respeito à continuidade da prestação dos serviços essenciais destinados ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Também Amandino Teixeira Nunes Júnior<sup>27</sup>:

é inegável que a lei complementar poderá estabelecer condicionamentos e restrições ao exercício do direito de greve no serviço público. Contudo, sustentar o entendimento de que, durante o período em que a norma não foi editada, inexistente o direito implica negar a própria Constituição.

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>28</sup> esclarece que a greve dos servidores públicos:

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

As necessidades inadiáveis da comunidade mencionadas por Celso Antônio de Mello não podem ser interrompidas, conforme se infere do disposto no §1º do art. 9º da Constituição da República. Se mesmo para os trabalhadores em geral o atendimento dessas necessidades é imposto pela Carta Magna, não seria lógico que em relação aos servidores pudesse ser diferente e que todos os serviços pudessem ser paralisados totalmente. Nesse sentido decidiu o STJ ao julgar o Recurso no Mandado de Segurança nº 2.677. Com efeito, nesse acórdão restou assentado que:

o servidor público, independente da lei

<sup>24</sup> Op. Cit. p.331.

<sup>25</sup> SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. 20. ed., São Paulo: LTr, 2002, v. 2. p.1239.

<sup>26</sup> ROMITA, Arion Sayão. Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis. São Paulo: LTr, 1993. p.69.

<sup>27</sup> NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. Sindicalização, Negociação Coletiva e Direito de Greve dos Servidores Públicos. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 33, n. 130, p. 55-67, abr/jun, 1996. p.66.

<sup>28</sup> Op. Cit.

complementar, tem o direito público, subjetivo, constitucionalizado de declarar a greve. Na ausência de lei específica, tomar-se-ão para suprir a lacuna os princípios jurídicos e a legislação que disciplinar a matéria.

O Ministro Marco Aurélio entendeu que o exercício da greve estaria amplamente garantido, reconheceu a omissão do legislador e no caso concreto optou pela aplicação da Lei 7.783/89, com as adaptações necessárias.

Diante da inércia do legislador, em que pese serem passados da promulgação da Carta mais de cinco anos, não obstaculiza a ocorrência do fenômeno coletivo, apenas servindo à conclusão sobre a inexistência de limites, ao menos sob o ângulo estritamente legal.

(...)

Para efeito de tomada de votos é suficiente dizer que, vencido na preliminar, procedo à declaração da omissão do legislador e, em passo, fixo os parâmetros indispensáveis ao exercício de greve a partir do disposto na Lei 7.783/89, com as adaptações pertinentes. É como voto na espécie.

Assim, mesmo com os posicionamentos diversos pode-se afirmar que o dispositivo possui eficácia. Isso porque se for considerado como norma de eficácia contida, não há dúvida em sua aplicação imediata, tendo limites que deverão ser dispostos em lei específica:

As normas de eficácia contida não se confundem com as programáticas. Até estas, segundo a moderna doutrina do Direito Constitucional, têm aplicação imediata. (...) Por isso hoje reconhece-se-lhes valor jurídico idêntico ao das demais normas constitucionais, incluindo, é claro, a vigência.<sup>29</sup>

No mesmo sentido:

A visão crítica que muitos autores mantêm em relação às normas programáticas é, por certo, influenciada pelo que elas representam antes da ruptura com a doutrina clássica, em que figuram como enunciados políticos, meras exortações morais, destituídas de eficácia jurídica. Modernamente, a elas é reconhecido um valor jurídico idêntico ao dos restantes preceitos da Constituição, como cláusulas vinculativas, contribuindo para o sistema através dos princípios, dos fins e dos valores que incorporam.

30

Ademais, não tem sentido negar eficácia ao dispositivo já que na prática as greves dos servidores públicos ocorrem freqüentemente.

Assim, defendemos que o dispositivo constitucional em questão possui aplicabilidade imediata desde a promulgação da Constituição da República de 1988, existindo o direito de greve dos servidores públicos civis e podendo ser efetivamente exercido amplamente até que venha a lei específica para limitá-lo.

Adiante, tendo em vista a inconveniência do exercício amplo do direito de greve dos servidores, apontaremos solução para que a sociedade não seja prejudicada até a edição da lei específica.

#### **4.3 Competência para criação da lei específica**

A lei específica referida no inciso VII, do art.37 da Constituição da República é federal, uma vez editada, será aplicável a todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Nessa área, com exceção da União, nenhum dos outros entes da federação tem igual competência. Sua iniciativa é concorrente, pois cabe tanto ao Presidente da República como a qualquer membro do Congresso Nacional.

#### **4.4 Competência para dirimir conflitos nos casos de greve de servidores públicos**

No final do ano de 2004 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 45/2004, após anos de tramitação perante o Congresso Nacional.

A emenda constitucional em questão refere-se à reforma do Poder Judiciário e provocou profundas alterações no Texto Constitucional.

Foram várias as inovações trazidas pela emenda à Constituição Federal, e entre elas trouxe a alteração e ampliação da competência da Justiça do Trabalho, prevista no artigo 114 da Constituição da República.

O artigo 114 da Constituição Federal de 1988 possuía a seguinte redação antes do advento da emenda

<sup>29</sup> Op. Cit. SILVA, p.114.

<sup>30</sup> Op. Cit. p.111.

constitucional em questão:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

§ 1º - Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º - Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho.

A Emenda Constitucional nº 45/2004, por sua vez, ampliou grandemente a competência da Justiça do Trabalho. Vejamos o teor da nova redação conferida ao mencionado artigo 114:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I – as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - as ações que envolvam exercício do direito de greve;

III – as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores;

IV – os mandados de segurança, *habeas corpus* e *habeas data*, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição;

V – os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o;

VI – as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho;

VII – as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho;

VIII – a execução de ofício das contribuições sociais previstas no art. 195, I, *a* e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;

IX – outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

§ 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes

poderão eleger árbitros.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.

A competência da Justiça do Trabalho antes estava prevista no caput do artigo 114, e passou a estar prevista em nove incisos.

O artigo 114 previa que "*compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores*" sendo que agora está previsto que "*compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações oriundas da relação de trabalho*" (inciso I).

Um ponto da reforma está causando grande polêmica refere-se ao disposto no artigo 114, I, o qual prevê que compete à justiça trabalhista processar e julgar as ações oriundas da "relação de trabalho".

O termo relação de trabalho é bem mais abrangente do que relação de emprego, pois este abrange somente os trabalhadores regidos pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho, ou seja, somente os "empregados" ou "celetistas".

Assim fica para o intérprete da Constituição o seguinte questionamento: será que a competência atual da Justiça do Trabalho irá abranger todas as relações de trabalho, incluindo as estatutárias?

Conclui-se que não, uma vez que no vínculo estatutário não existe a figura do empregador nem do empregado, mas relação entre servidor público e Administração Pública, ou seja, relação jurídica de cunho institucional. Sendo assim, compete à Justiça Comum (estadual e federal), e não à Justiça Trabalhista o processo e o julgamento de ações que envolvam pedidos de verbas estatutárias.

Sendo assim, mesmo a Constituição da República tendo estabelecido "relação de trabalho",

conclui-se que ele deve ser interpretado como "relação de emprego", isto é, através vínculo contratual e não estatutário.

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento de ação direta de inconstitucionalidade (ADI nº4921/6000 – Rel. Min. Carlos Mário Velloso), já entendeu que a Justiça do Trabalho é incompetente para julgar dissídios individuais e coletivos propostos por servidores públicos.

O fundamento de tal decisão está expresso no voto do Min. Celso de Melo:

O regime jurídico dos servidores públicos da União está sujeito ao princípio da reserva absoluta da lei. Trata-se de postulado que decorre da cláusula constitucional expressa. O constituinte, ao enunciar a exigência de reserva legal, operou uma separação de matérias, selecionando e indicando aquelas – como a definição do estatuto jurídico dos agentes da Administração Federal – que, por sua natureza, só podem e devem ser tratadas e desenvolvidas por lei formal.

Desta forma, as questões individuais e coletivas relativas ao trabalho do servidor público devem ser propostas junto à Justiça Comum Estadual, para servidores municipais, estaduais e distritais, ou no Justiça Federal, no caso do servidor federal.

#### **4.5 Nossa posição sobre a greve no serviço público**

O serviço público é a atividade exercida pela Administração Pública. É a própria razão de ser da Administração.

Ruy Cirne Lima<sup>31</sup>, entende que o serviço público possui como característica principal a sua condição de existencial relativamente à sociedade. Explica que a condição de existencial liga-se à noção de utilidade pública, que consiste em tudo que se considerar essencial ao bem do indivíduo, da coletividade, da sociedade e à si mesma.

O exercício do serviço público é cercado por garantias contra os seus próprios agentes, contra os

<sup>31</sup> LIMA, Ruy Cirne. *Princípios de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

interesses dos particulares e contra os interesses fiscais das demais pessoas administrativas. As garantias apontadas pelo autor têm entre os seus objetivos assegurar a execução regular e continuada dos serviços públicos.

Serviço público é todo o serviço existencial, relativamente à sociedade ou, pelo menos, assim havia num momento dado, que, por isso mesmo, tem de ser prestado aos componentes daquela, direta ou indiretamente, pelo Estado ou outra pessoa administrativa.<sup>32</sup>

Ressalta-se o entendimento de que o serviço é essencial de acordo com a necessidade da sociedade, a utilidade pública, que apresenta variações de acordo com o tempo e o espaço.

Em que pese a distinção feita pela doutrina entre os serviços públicos essenciais e os não essenciais, há quem defenda a impossibilidade de discriminação sob o fundamento de que a essencialidade está ínsita ao serviço público. Se não fosse essencial, não seria atividade exercida pela Administração.

Ora, o serviço público se caracteriza exatamente por se constituir numa atividade cuja essencialidade para a comunidade é de ordem fundamental. É nisso que ele se distingue de uma simples atividade econômica do Estado; nesta, a essencialidade está ausente<sup>33</sup>. (Mukai, 1996, p. 103).

Por ser essencial à comunidade, o serviço público não pode parar, nem mesmo temporariamente. Claro está que alguns serviços são intermitentes e o espaço de tempo ínsito ao seu fundamento não caracteriza paralisação, sendo parte de sua execução normal.

Destaca-se, ainda, que os serviços públicos são, de regra, essenciais. Se assim não fosse, não seriam esses serviços públicos, mas privados. Foge à nossa compreensão que o Estado viesse a se ocupar de serviços que não fossem essenciais à população. Se assim o fizesse, estaria a opor-se a pelo menos dois dos princípios enumerados no *caput* do art. 37 da Constituição: a

<sup>32</sup> Op. Cit. p.82.

<sup>33</sup> MUKAI, Toshio. O princípio da continuidade do serviço público. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v.204, abr/jun, p. 103-109, 1996. p.103.

moralidade e a eficiência. Porém, é importante ressaltar que também há serviços prestados por particulares que são essenciais para a sociedade.

Sendo assim, deve-se observar que o direito a greve do servidor público é previsto constitucionalmente e, dessa forma, ele não pode ser mitigado. Assim, diante do atual texto constitucional, parece razoável que, enquanto não for editada a referida *lei específica* para regular o exercício do direito de greve do servidor público, mostra-se perfeitamente aplicável, por analogia, a atual Lei de Greve (Lei nº 7.783/89). Claro que não se trata, obviamente, de lei ordinária reguladora, *especificamente*, da greve dos servidores públicos, mas de empregados regidos por contrato de trabalho. Os limites do direito de greve, e até mesmo sua proibição, em certos casos, para algumas categorias específicas de empregados ou de funcionários públicos, justifica-se não em razão do *status* do trabalhador, mas em decorrência da *natureza dos serviços prestados*, que são *públicas, essenciais, inadiáveis*, imantados pelo princípio da predominância do interesse geral e da continuidade do serviço público. Os serviços essenciais à comunidade tanto podem ser prestados pelos trabalhadores do setor privado quanto do setor público, cuja abstenção não pode causar aos outros interesses tutelados constitucionalmente, como aqueles possuidores de caráter de segurança, saúde, vida, integridade física e liberdades dos indivíduos. Não se justifica, assim, o tratamento diferenciado ou separado. Onde há a mesma razão, igual deve ser a regulamentação e solução. Inclusive, recentemente, os Ministros do STJ estão se posicionando nesse sentido.

Em razão disso, entende-se que enquanto não houver uma regulamentação clara e eficiente a respeito do direito de greve dos prestadores de serviços públicos considerados essenciais, deve-se aplicar a lei de greve para todos os trabalhadores, tanto servidores públicos ou privados.

### **Conclusão**

A greve no serviço público constitui um direito constitucionalmente garantido. As discussões acerca da eficácia do dispositivo constitucional deveriam ser

meramente acadêmicas ou apenas com o objetivo de pressionar o legislador a editar a lei específica para regulamentar o exercício do direito.

Considerar que ainda não é permitida a greve por faltar a legislação específica não é somente negar eficácia à Constituição como também fechar os olhos para a realidade do serviço público no país.

Esse entendimento, então, fere o Estado Democrático de Direito, por acreditar que a Carta Maior dispõe sobre direitos que só poderão ser exercidos por lei posterior. Não é esse o objetivo da Constituição, que passou a admitir no ordenamento jurídico um direito que antes era negado aos seus servidores. Não há como negar o avanço dessa previsão constitucional, se adequando à realidade e possibilitando a utilização de institutos modernos e democráticos para a solução dos problemas que diretamente atingem a sociedade.

O avanço também é percebido na permissão da sindicalização do servidor público. Não há melhor forma de se resolver um conflito que não seja o acordo entre as próprias partes conflitantes.

Assim, defende-se que enquanto a lei específica, que tratará do mesmo direito a ser exercido pelo servidor público, não é editada pelo Legislativo, não há impedimento de aplicação da legislação já existente quando os serviços forem essenciais. Essa não é a melhor solução para a questão, mas é um remédio diante da inércia do Legislativo e diante da necessidade prática de regulamentação do direito.

### **Referências**

ALBUQUERQUE, Cíntia Daniela Bezerra de. Regime Celetista no Serviço Público. Revista do TRT 6ª Região/PE. Recife, v. 14, n. 31, p. 37-46, Julho, 2003.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. Constituições do Brasil. São Paulo: Atlas, 1983.

CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa; JORGE NETO, Francisco Ferreira. O Empregado público. São Paulo: LTr, 2002.

COSTA JUNIOR, Alberto da. Negociação Coletiva dos Servidores Públicos. Synthesis. São Paulo, n.

22, jan/jul, 1996.

DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DURAND, Paul. La greve et le lockout em droit français: lê droit du travail dans la communauté. Luxemburgo: Communauté Européen du Charbon et de l'Ácier, 1961.

GOTTSHALK, Egon Felix. Greve e Lock-out. São Paulo: Max Limonad, 1995.

LIMA, Ruy Cirne. Princípios de Direito Administrativo. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

MARTINS, Sérgio Pinto. Greve do Servidor Público. São Paulo: Atlas, 2001.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MUKAI, Toshio. O princípio da continuidade do serviço público. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v.204, abr/jun, p. 103-109, 1996.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro; VIDAL NETO, Pedro. Direito de Greve – Coletânea de Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 1984.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Comentários à Lei de Greve. São Paulo: LTr, 1989.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. Sindicalização, Negociação Coletiva e Direito de Greve dos Servidores Públicos. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 33, n. 130, p. 55-67, abr/jun, 1996.

ROMITA, Arion Sayão. Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis. São Paulo: LTr, 1993.

ROMITA, Arion Sayão. Negociação Coletiva no Setor Público. Gênese. Curitiba, v. 04, n. 24, p. 647-xxx, dez, 1994.

RUSSOMANO, Mozart Victor. Princípios Gerais de Direito Sindical. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, Antônio Álvares da. Os Servidores Públicos e o Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 1993.

SILVA, Cláudio dos Santos da. Negociação Coletiva no Serviço Público: um debate atualíssimo.

Síntese Trabalhista. Porto Alegre, v.14, n. 160, p. 05-07, outubro, 2002.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. 20. ed., São Paulo: LTr, 2002, v. 2.