

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

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

**FRANCISCA PATRICIA DE SOUSA**

RIO DE JANEIRO  
2017

**FRANCISCA PATRICIA DE SOUSA**

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

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dr<sup>a</sup>. Daniele Gabrich Gueiros.

RIO DE JANEIRO  
2017/2

## CIP - Catalogação na Publicação

S719d      Sousa, Francisca Patrícia  
            O Direito de Greve no Serviço Público / Francisca  
            Patrícia Sousa. -- Rio de Janeiro, 2017.  
            62 f.

            Orientadora: Daniele Gabrich Gueiros.  
            Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
            Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
            de Direito, Bacharel em Direito, 2017.

            1. servidor público. 2. greve. 3. legitimidade.  
            4. legalidade. 5. sindicato. I. Gueiros, Daniele  
            Gabrich, orient. II. Título.

**FRANCISCA PATRICIA DE SOUSA**

**O DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito

Aprovado em

de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr. – Daniele Gabrich Gueiros.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, autor de meu destino, meu guia, socorro presente na hora da angústia, ao meu pai Antônio, minha mãe Francisca e aos meus irmãos que são à base da minha vida.

À professora Daniele Gabrich Gueiros pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível a conclusão desta monografia.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior, eivado pela acendrada confiança no mérito e ética aqui presentes.

A todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

“Há duas formas para viver a sua vida. Uma é acreditar que não existe milagre. A outra é acreditar que todas as coisas são um milagre.”

Albert Einstein

## RESUMO

O presente trabalho visa analisar as consequências e os direitos adquiridos pelos servidores públicos no direito de fazer greve, analisando as divergências doutrinárias e jurisprudenciais em relação ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos, desde sua proibição até a sua configuração na CRFB/88 em seu artigo 37, inciso VII, abordando jurisprudência e julgados do STF.

**Palavras-chave:** Greve. Servidores públicos. Serviço público. Direito de greve.

## **ABSTRACT**

The present work aims at analyzing the consequences and the rights acquired by public servants in the right to strike, analyzing doctrinal and jurisprudential divergences in relation to the exercise of the right to strike by public servants, from its prohibition until its configuration in CRFB / 88 in its article 37, item VII, addressing jurisprudence and judgments of the STF.

**Keywords:** Strike. Public servers. Public service. Right to strike.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução do Direito de Greve no Brasil .....	24
---	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>CAPÍTULO 1 BREVE HISTÓRICO DO DIREITO DO TRABALHO</b> .....	12
<b>1.1 Formas de Trabalho</b> .....	13
<b>1.2 Da Relação de Emprego e Trabalho</b> .....	17
<b>1.3 Direito Coletivo/Sindicato e Conflitos Coletivos de Trabalho</b> .....	18
<b>CAPÍTULO 2 ASPECTOS DA GREVE</b> .....	19
<b>2.1 A greve no ordenamento jurídico brasileiro</b> .....	19
<b>2.2 Natureza jurídica da greve</b> .....	25
<b>2.3 Tipos de Greve</b> .....	28
<b>2.4 Greve no Setor Privado</b> .....	31
<b>CAPÍTULO 3 DO SERVIDOR PÚBLICO</b> .....	36
<b>3.1 Agentes Políticos</b> .....	38
<b>3.2 Servidores Públicos</b> .....	40
<b>3.2.1 Servidores Estatutários</b> .....	40
<b>3.2.2 Empregados Públicos</b> .....	41
<b>3.2.3 Servidores Temporários</b> .....	43
<b>3.3 Militares</b> .....	44
<b>3.4 Particulares em Colaboração com o Poder Público</b> .....	45
<b>CAPÍTULO 4 DA GREVE NO SETOR PÚBLICO</b> .....	47
<b>4.1 Da Negociação Coletiva</b> .....	49
<b>4.2 Eficácia da Norma Constitucional</b> .....	50
<b>4.3 Mandado de Injunção</b> .....	53
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	55
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	57

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o fenômeno da greve cresce intensamente em face da instabilidade social e econômica que assola a maioria dos Estados brasileiros e conseqüentemente alguns setores vem sendo desequilibrados em relação direitos essenciais dos servidores, como, por exemplo, atraso nos pagamentos salariais e péssimas condições de trabalho. Com tudo isso, vem crescendo a aderência de paredistas ao movimento da greve e o fortalecimento dos sindicatos. Por isso, o tema é de grande relevância social, já que o direito à greve é essencial para a manutenção da justiça.

Visando a abordagem do regime jurídico da greve e a sua relevância social, o tema possui como questão central explicitar que o conceito atual de greve utilizado por nossos juristas é insuficiente e não corresponde à amplitude da nossa Constituição Cidadã e muito menos sendo uma forma de autotutela de manter na sociedade uma força equilibradora.

A relevância do estudo do direito de greve decorre de princípios constitucionais que são direitos fundamentais, sendo a greve um direito social constitucionalmente garantido; assegurando que o trabalho humano não é mercadoria e que a efetividade das normas trabalhistas serve para assegurar a manutenção das condições sociais e econômicas da vida laboral.

Lembrando que a greve traduz a própria experiência democrática da sociedade e possui a função extremamente importante de servir como ponto para a crítica da própria realidade. Como no entendimento do professor José Afonso da Silva que observa ser a greve “não um simples direito fundamental dos trabalhadores, mas um direito fundamental de natureza instrumental e desse modo e insere no conceito de garantia constitucional”, porque para Silva “funciona como meio posto pela Constituição à disposição dos trabalhadores, não como um bem auferível em si, mas como um recurso de última instância para a concretização de seus direitos e interesses.”<sup>1</sup>

Antes do presente tema ser apresentado, iremos analisar a parte histórica e os motivos que as destinaram a este movimento social e como o judiciário vem

---

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p.304.

tratando e analisando a matéria e como está sendo realizado esse direito em conformidade com o nosso ordenamento jurídico.

Ao estudar-se o direito de greve e os princípios que a norteiam, nota-se a sua grande importância e como o tema tem um campo extenso para ser analisado e estudado, não podemos deixar de questionar aqueles que são diretamente ou indiretamente afetados pelo serviço público- os cidadãos.

O problema chave dessa monografia é deslindar as lacunas quanto à legalidade e a legitimidade do exercício do direito de greve pelos servidores públicos. A Constituição Federativa do Brasil de 1988 utilizou-se do direito de greve em suas garantias constitucionais, que se faz necessária para o entendimento da legitimidade do exercício do direito de greve.

Contudo, um das consequências jurídicas de se viver em um Estado democrático de direito é estar protegido por garantias constitucionais. E não há como tratar de Direito de Trabalho deixando de considerá-las, já que após um passado recente de restrições de direitos decorrentes de governo ditatorial no Brasil, cada vez mais a interpretação das várias ramificações do direito se dá pela ótica constitucional.

A Constituição de 1988 traz em seu texto o direito de greve no título Dos Direitos Sociais, previsto em seu artigo 9º, a saber: “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”. Logo, o Estado assegura tal direito em nossa sociedade democrática como axiomático direito dos trabalhadores brasileiros.

Especificamente para a esfera do Direito do Trabalho, em decorrência das diferenças socioeconômicas em relação entre o empregado e empregador, a Constituição de 1988 reconheceu na greve um importante instrumento político legitimado e juridicamente válido para tentar assegurar a busca de um equilíbrio entre esses seres de classes sociais distintas.

Não se pode deixar de mencionar o parágrafo 2º do artigo 9º da Constituição, dispondo que “Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei”. Nota-se que o artigo proíbe o uso da violência no mesmo sentido da Lei nº 7.783/89. Como leciona Mauricio Godinho Delgado, “O fato, porém, de ter a greve esse caráter - exercício coercitivo coletivo e direto – não autoriza atos de violência contra o empregador, seu patrimônio e contra colegas”. A norma constitucional enfatiza esse

ponto, estabelecendo que, apesar de ser o direito de greve dos trabalhos, os abusos cometidos serão totalmente penalizados.<sup>2</sup>

Já no artigo 37, inciso VII do mesmo diploma constitucional, dispõe sobre o direito greve, mas voltado para o servidor público, prevendo no inciso VII, que os servidores públicos civis poderão exercer o direito de greve nos termos e nos limites em lei específica. Pode-se notar que o direito de greve do servidor público tem sido objeto de inúmeras controvérsias jurisprudenciais e doutrinárias, entre as quais, a questão da aplicabilidade da norma em destaque. Faz necessário ressaltar que a doutrina não é unânime sobre a sua eficácia. Para alguns doutrinadores, tal inciso possui eficácia limitada, pois depende de edição de lei que venha complementar sua eficácia. Já outros doutrinadores, entendem que o citado dispositivo tem eficácia contida, ou seja, independe de lei para sua aplicabilidade plena. Como defende Maurício Godinho Delgado que pontua se for considerado o dispositivo do artigo 37, VII, “em sua nova versão (que se refere a lei específica e não mais lei complementar), regra constitucional de eficácia contida, isso significaria que os servidores civis teriam, sim, direito à greve”. Ele também observa “que o instituto paredista, logicamente, não poderia ser absoluto, inteiramente desregulamentado, porém submetido aos critérios da ordem jurídica existente sobre a matéria, isto é, Lei n. 7.783 de 1989, no que for compatível (...)”.<sup>3</sup>

Apesar de tais divergências, os doutrinadores que partem da premissa que o inciso VII do artigo 37 da Constituição de 1988 tem eficácia contida e chegam à conclusão de que o direito de greve do servidor público civil pode ser exercido a partir da vigência da Constituição, em outras palavras, como a norma teria eficácia imediata, a lei específica, fixaria os termos e os limites, mas dela não dependeria a eficácia da norma constitucional. Como defende José Afonso da Silva, “Ora, o direito de greve, em tal caso, existe por força de norma constitucional, não por força de lei. Não é a lei que cria o direito. A Constituição já o criou”..<sup>4</sup>

Posto tais questionamentos, surge à seguinte indagação: a ausência de lei específica que regule o exercício de direito de greve dos servidores públicos civis pode significar um retrocesso de um direito fundamental?

---

<sup>2</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 15. ed. São Paulo: 2016. p.1428.

<sup>3</sup> Idem, p.1445.

<sup>4</sup>SILVA, José Afonso da. op. cit., p.700.

Mesmo no entendimento do STF, que em alguns julgados elucidam a necessidade de uma lei específica, e em entendimentos jurisprudenciais que prevê o direito de greve ao alcance dos servidores públicos é de aplicabilidade limitada, e da tentativa de disciplinar o direito de greve desses servidores, as greves não param de acontecer.

## CAPÍTULO 1 BREVE HISTÓRICO DO DIREITO DO TRABALHO

O direito do trabalho regula um dos mais importantes fenômenos humanos, o trabalho. Até hoje, não se conseguiu conceber uma sociedade que trabalhe sem relações laborais entre os indivíduos, embora essas relações trabalhistas tenham sido metamorfozadas ao longo da história, pois a realidade histórica de cada época introduziu novas formas de conceber o trabalho.

O trabalho sempre acompanhou a história do desenvolvimento do homem, que ao longo dos séculos se relacionou com ele das mais diversas formas. Desde, por exemplo, o contexto da escravidão até o assalariamento. A palavra trabalho vem do latim *tripalium*, termo formado pela junção dos elementos *tri*, que significa “três”, e *palum*, que quer dizer “madeira”. *Tripalium* era um instrumento de tortura constituído de três estacas de madeira bastante afiadas e que era comum na antiguidade para torturar réus e segurar cavalos por ocasião de ferrar. Assim, de início, trabalho representava punição, submissão, ser torturado, em que os trabalhadores eram os povos vencidos nas batalhas, os quais eram escravizados. O trabalho não era dignificante para o homem. A escravidão, por outro lado, era tida como justa e necessária. Para ser culto era necessário ser rico e ocioso. (VERA, 2009, p. 18). Vincular qualidade a esta conjuntura, era pensar na melhoria das condições da produção e não no bem-estar ou satisfação do “trabalhador”.<sup>5</sup>

Atualmente trabalho pode ser definido como “a atividade necessária à subsistência do homem, atividade esta que vai da criação e desenvolvimento intelectual ao trabalho mecânico propriamente dito”.<sup>6</sup> Já o Dicionário do Pensamento Social do Século XX, define trabalho como o “esforço humano dotado de um

---

<sup>5</sup>MENDES, A. M. et. al. Mudando a gestão da qualidade de vida no trabalho. **Revista Psicologia, Organizações e Trabalho**, dez. vol.9, no.2, p.109-123, 2009.

<sup>6</sup>CUNHA, Maria Inês Moura S.A. da. **Direito do trabalho**. 2. Ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 14.

propósito e envolve a transformação da natureza através do dispêndio de capacidades físicas e mentais”.<sup>7</sup>

Foram várias as formas laborais que o homem desenvolveu ao longo da história, mas três dessas formas se destacam devido a forma como influenciaram a sociedade: a Escravidão, a Servidão e o Trabalho Assalariado. E apesar de o desenvolvimento delas ter se dado na ordem citada, em muitos momentos coexistiram e pode-se afirmar que ainda hoje coexistem.

### 1.1 Formas de Trabalho

A escravidão pode ser considerada como a primeira forma de “relação trabalhista”, uma relação realizada entre o escravo e seu escravizador, pois, conforme já citado, a escravidão era justa, necessária e também natural. O escravo era visto como uma coisa, menos que um animal, não tendo que falar ou pensar. Conforme ensina Sérgio Pinto Martins,

O escravo, portanto, não era considerado sujeito de direito, pois era propriedade do dominus. Nesse período, constata-se que o trabalho do escravo continuava no tempo, até de modo indefinido, ou mais precisamente até o momento em que o escravo vivesse ou deixasse de ter essa condição. Entretanto, não tinha nenhum direito, apenas o de trabalhar.<sup>8</sup>

Duas características importantes do trabalho escravo eram o fato de ser como forma de subsistência para o escravo e forma de lucro para o senhor, que detinha o benefício do trabalho realizado. Logo, não havia o interesse de mudança nesse “arranjo”, pois durante a sociedade escrava, o setor produtivo eram os escravos que eram os que realmente produziam, os senhores se limitavam a cuidar do que era produzido e enviando para que se continuasse a produzir e aumentar o que era produzido. Cunha<sup>9</sup> observa que “sendo o trabalho forçado por poder do senhor, este dispunha de vários meios de coação, suficientes para compelir o escravo ao trabalho”. Era o poder de vida e de morte, o que dava ao senhor a plena disponibilidade do escravo, de sorte que poderia do mesmo desfrutar ou destruir. Na

---

<sup>7</sup>UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Emprego e trabalho**. 2017. Disponível em:< <https://www.ime.usp.br/~is/ddt/mac333/projetos/fim-dos-empregos/empregoEtrabalho.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

<sup>8</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 4.

<sup>9</sup> CUNHA, op. cit., p. 2.

Antiguidade, o trabalho escravo foi utilizado pelas três grandes civilizações da época a egípcia, a grega e a romana.

Séculos mais tarde, após a queda do Império Romano, surge a Idade Média (séculos V a XV) que apresentou mudanças na estrutura política e socioeconômico. Nesta época a sociedade estruturava-se basicamente em três classes: o Clero, os Senhores Feudais e os Servos. As terras senhoriais eram conhecidas por feudos tinham e se organizavam em volta dos Senhores Feudais que davam, aos servos (trabalhadores), proteção militar, política e um pedaço de terra para cultivar. Em troca, os servos deveriam ser leais, trabalhar para o senhor feudal e entregar parte do era cultivado nas terras, normalmente 1/3. Essa relação de trabalho ficou conhecida como servidão. A princípio poderia se ter a impressão de haver uma ajuda mútua entre senhor e servo. Mas isso é um equívoco, pois os servos eram presos à terra e sofriam intensa exploração por parte dos seus senhores.<sup>10</sup>

Ainda na Idade Média, mas no século XII, ocorre nova reestruturação política e socioeconômica trazendo em seu bojo o surgimento das corporações de ofício, “como eram chamadas essas associações, agrupavam indivíduos com fins religiosos, econômicos ou político-sociais”. Em relação a trabalho, a um ofício, sua estrutura se dividia hierarquicamente em três: Mestres - os proprietários das oficinas; os companheiros - representada por trabalhadores assalariados e os aprendizes - jovens por volta dos 12 anos que aprendia a profissão ou ofício. A jornada de trabalho era extremamente longa chegando em média a 14 horas diárias.

Segundo Martins,

Havia nessa fase da História um pouco mais de liberdade ao trabalhador; os objetivos, porém, eram os interesses das corporações mais do que conferir qualquer proteção aos trabalhadores. As corporações de ofício tinham como características: (a) estabelecer uma estrutura hierárquica; (b) regular a capacidade produtiva; (c) regulamentar a técnica de produção. Os aprendizes trabalhavam a partir de 12 ou 14 anos, e em alguns países já se observava prestação de serviços com idade inferior. Ficavam os aprendizes sob a responsabilidade do mestre que, inclusive, poderia impor-lhes castigos corporais.<sup>11</sup>

Com o fim da Idade Média e o início da Idade Moderna (séculos XV a XVIII) novas mudanças políticas e socioeconômicas ocorrem. As corporações de ofício se mantiveram e junto a elas surgiram às primeiras empresas familiares que vendiam uma pequena produção artesanal, com todos os membros da família trabalhando

---

<sup>10</sup> UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, op. cit., 2017.

<sup>11</sup> MARTINS, op.cit., p. 5.

juntos para vender produtos nos mercados. É por essa época que começa a surgir o conceito de emprego.

A Revolução Francesa, ocorrida em 1789, marca o fim da Idade Moderna e também das corporações de ofício uma vez que eram tidas como incompatíveis ao modelo do liberal que surgia ali. As relações de trabalho sofreram profundas mudanças, podendo ser citada o surgimento da liberdade contratual e o reconhecimento pelo Estado do direito ao trabalho, tudo consubstanciado na frase clássica *laissez faire, laissez passer, laissez aller*.

Com a Revolução Industrial, que começou na Inglaterra no século XVIII, o trabalho se transformou em emprego, com os trabalhadores, de maneira geral, passando a trabalhar por salários. “Com a mudança, houve uma nova cultura a ser apreendida e uma antiga a ser desconsiderada”. O Estado teve que intervir mais fortemente e passar a regular as relações de trabalho, pois com a liberdade contratual, os trabalhadores passaram a ficar expostos, por exemplo, “a condições insalubres, jornadas de trabalho excessivas e; em uma condição de hipossuficiência sofriam com a exploração pelos detentores dos meios de produção”.<sup>12</sup>

Alguns acontecimentos históricos ajudaram nos rumos da estruturação do Direito do Trabalho como se conhece hoje em dia, entre eles podem ser citados, como a Lei de Peel de 1802, na Inglaterra, que disciplinou o trabalho dos aprendizes nos moinhos, limitando a jornada de trabalho a 12 horas, com início às 6 horas e término até 21 horas; a influência da Igreja Católica, que em 1891 através Encíclica *Rerum novarum*, de autoria do Papa Leão XIII, referindo-se ao trabalho como uma prática e não uma mercadoria, mas um modo de expressão direta da pessoa humana.

Para a grande maioria dos homens, o trabalho é a única fonte de meios de subsistência. Por isso, a sua remuneração não pode deixar-se à mercê do jogo automático das leis do mercado; ao contrário, deve ser estabelecida segundo as normas da justiça e da equidade, que, em caso contrário, deve ser estabelecida segundo as normas da justiça e da equidade, que, em caso contrário, ficariam profundamente lesadas, ainda mesmo que o contrato de trabalho fosse livremente ajustado por ambas as partes.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> COELHO, op. cit, 14

<sup>13</sup> Idem.

Em 1917, a Constituição Mexicana estabeleceu jornada de oito horas diárias de trabalho, proibição de trabalho a menores de 12 anos, menores de 16 anos só poderiam trabalhar seis horas diárias, descanso semanal, proteção à maternidade, salário mínimo, direito de greve, seguro social, dispensa indenizada, entre outros direitos ao trabalhador.

Em 1919 dois eventos foram muito importantes a Constituição de Weimar de 1919; que autorizou a liberdade de coalizão dos trabalhadores nas empresas e sua representação e o Tratado de Versalhes, que anteviu a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT); 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que determina alguns direitos aos trabalhadores, como férias remuneradas periódicas, repouso e lazer.

Todo o homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.<sup>14</sup>

Já no Brasil, a evolução se deu através de diversos mecanismos, como, leis ordinárias que tratavam de menores (1891); da organização de sindicatos rurais (1903) e urbanos (1907); criação, em 1930, do Ministério do Trabalho, Indústria; a A Constituição de 1934, por influência do constitucionalismo social trouxe garantias mínimas aos trabalhadores; salário mínimo (1936); a Constituição de 1937 marcada pelo intervencionismo estatal instituiu o sindicato único, imposto por lei, foi criado o imposto sindical, como uma forma de submissão das entidades de classe ao Estado. Nesse momento a greve e o lockout são considerados recursos antissociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com o interesse nacional; criação da Justiça do Trabalho (1939); Consolidação das Leis Trabalhistas através do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. A Constituição de 1946 rompe com o corporativismo da Constituição anterior, prevendo a participação dos trabalhadores nos lucros, repouso semanal remunerado, estabilidade, direito de greve, etc. A Constituição subsequente não apresentou grandes inovações mantendo os direitos previstos na anterior. Em 1988, foi aprovada a nova Constituição Federal que trouxe os direitos sociais, relativos ao trabalho do artigo 7º ao 11º.

---

<sup>14</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: < [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf) >. Acesso em: 22 nov. 2017.

## 1.2 Da Relação de Emprego e Trabalho

É muito comum as pessoas associarem as palavras trabalho e emprego como se fosse a mesma coisa, mas não são. Existe sim uma ligação entre essas palavras, porém seus significados são diferentes. O trabalho veio primeiro e sua existência ocorre “desde o momento que o homem começou a transformar a natureza e o ambiente ao seu redor, desde o momento que o homem começou a fazer utensílios e ferramentas”.<sup>15</sup> Já o emprego tem seu conceito ligado ao surgimento Revolução Industrial, é “uma relação entre homens que vendem sua força de trabalho por algum valor, alguma remuneração, e homens que compram essa força de trabalho pagando algo em troca, algo como um salário”.<sup>16</sup>

Quando as corporações de ofício chegaram ao fim os trabalhadores começaram a manter relações trabalhistas livremente com os empregadores, meio este que ficou conhecido como arrendamento de serviços. Essa é a primeira forma de relação de trabalho parecida com as atuais, onde trabalhadores e empregadores expressavam-se livremente.

Porém, em pouco tempo foi possível perceber que os interesses de cada grupo eram antagônicos, uma vez que os empregadores, através dos meios de produção, tinham em suas mãos os instrumentos para oprimir e submeter os trabalhadores. Como a mão de obra era tida como uma mercadoria, sua regulamentação se dava pela lei da oferta e procura, levando a verdadeiros absurdos. Diante dessa nova realidade, o Estado, que inicialmente manteve um distanciamento, passou a intervir nesta relação. “Com a intervenção estatal e o surgimento do contrato do trabalho, buscou-se aos poucos incorporar a dignidade da pessoa humana nas relações trabalhistas, que se dividem em relação de trabalho e relação de emprego”.<sup>17</sup>

A relação de trabalho comporta vários tipos de trabalho como o autônomo e o eventual. Já quando se fala em relação de emprego, tem-se o trabalho subordinado, aquele é prestado pelo empregado ao empregador, de forma contínua e tendo como em contrapartida o recebimento de um salário.

---

<sup>15</sup> Ibidem

<sup>16</sup> Idem

<sup>17</sup> COELHO, Tiago Tadeu Santos. Direito de greve de servidor público. **Revista de Direito da UFC**, Curitiba, v. 10, n. 3, p. 30-51, 2009. p. 15.

### 1.3 Direito Coletivo/Sindicato e Conflitos Coletivos de Trabalho

O Direito Coletivo do Trabalho surge a partir do reconhecimento de que o trabalhador tem direito de associação, isso no início da Revolução Industrial. No começo os trabalhadores se organizavam por melhores condições salariais e principalmente de condições de trabalho. Inicialmente não existiu uma aceitação dessas novas formas de associação. Somente em 1906 houve o reconhecimento da situação fática possibilitando a criação livre de sindicatos.

De acordo com Cunha,

O reconhecimento do direito à associação decorreu de um processo longo, marcado pela ação dos trabalhadores, por greves, conflitos e até mesmo por mortes. Assim, conquanto seja verdadeiro que as injustiças, que se seguiram à Revolução Industrial, resultaram na questão social, o que despertou o sentimento de solidariedade, levando os trabalhadores a se unirem, também é verdadeira que entre o interesse individual e o público, há aquilo que se denomina interesse coletivo, que atinge ou diz respeito a um determinado grupo de pessoas, e que nem sempre corresponde ao interesse público.<sup>18</sup>

É nesse ponto diante das necessidades do trabalhador o sindicato se desenvolve, defendendo os interesses coletivos judicial e extrajudicialmente. Existem quatro correntes que veem o sindicato sob as mais diferentes óticas. A primeira considera o sindicato uma pessoa jurídica de direito público, “podendo somente atuar desde que reconhecido e autorizado pelo poder estatal”. Para a segunda corrente o sindicato é uma pessoa jurídica de natureza semipública, “o sindicato impõe contribuição e participa de negociações coletivas”. A terceira corrente vê o sindicato como uma pessoa jurídica de direito social, “sendo uma autarquia, aqui o sindicato exerce função delegada de Poder Público cobrando contribuição”. A quarta corrente entende o sindicato como uma pessoa jurídica de direito privado exercendo atribuições de interesse público.

Para Sérgio Pinto Martins aponta que

Hoje, pode-se dizer que o sindicato é pessoa jurídica de direito privado, pois não pode haver interferência ou intervenção no sindicato (art 8º, II, da Constituição). Não se pode dizer que o sindicato tem natureza pública, pois o próprio caput do art. 8º da Constituição dispõe que é livre a associação profissional ou sindical. O sindicato faz normas coletivas, como as convenções e acordos coletivos, que não têm natureza pública, mas privada. O reconhecimento do sindicato por parte do Estado não transforma

---

<sup>18</sup> CUNHA, op. cit., p. 194.

em entidade de direito público, nem a negociação coletiva. A associação é uma forma de exercício de direitos privados.<sup>19</sup>

O dicionário Michaelis define conflito como Falta de entendimento grave ou oposição violenta entre duas ou mais partes; encontro violento entre dois ou mais corpos; choque, colisão; discussão veemente ou acalorada; altercação; encontro de coisas que se opõem ou divergem. Já em termos trabalhistas institui a divergência de interesses, que fica exteriorizada pela greve e pelo lockout.

Amauri Mascaro Nascimento<sup>20</sup> classifica as formas de solução de conflitos trabalhistas da seguinte maneira: autodefesa, que consiste na solução direta dos conflitos pelos próprios interessados, por meio da greve e do locaute autocomposição, acompanhada ou não de mediação, cada vez mais valorizada, inclusive na América Latina, apesar da sua tradição de intervencionismo nas relações de trabalho, é uma forma democrática de solução por intermédio da negociação coletiva, para a qual estão legitimados os sindicatos e heterocomposição. A heterocomposição significa a solução do conflito por um órgão ou pessoa supraparte por meio da arbitragem ou da jurisdição.

A arbitragem prevista no Brasil é facultativa e restrita aos conflitos coletivos, de reduzida aceitação entre nós e de grande uso nos Estados Unidos da América para os conflitos individuais. Há países nos quais a arbitragem é obrigatória. A principal forma heterônoma é a jurisdição. É comum — a mesma para questões trabalhistas e outras — ou especial — um órgão especializado para relações de trabalho, como no Brasil. Em praticamente todos os países questões trabalhistas de greve são apreciadas pelos tribunais. Nos Estados Unidos da América, com menor frequência; na Europa, há vasta jurisprudência dos tribunais sobre greve.<sup>21</sup>

## **CAPÍTULO 2 ASPECTOS DA GREVE**

### **2.1 A greve no ordenamento jurídico brasileiro**

Primeiramente, cabe observar que o instituto da greve se relaciona à consolidação das relações de emprego no país. Conforme coloca Mauricio Godinho Delgado “a ausência de uma relação empregatícia que conecte o trabalhador livre ao sistema produtivo, impossibilita se falar na emergência das condições do

---

<sup>19</sup> MARTINS, op. cit., p. 697.

<sup>20</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.327-328.

<sup>21</sup> Idem.

surgimento do ramo justralhista, assim como, de quaisquer de seus institutos específicos, como os sindicatos e as greves”.<sup>22</sup>

Partindo das palavras de Delgado e fazendo uma linha do tempo da questão grevista no ordenamento jurídico brasileiro, pode-se considerar que a lei que consolidou as relações de emprego no Brasil foi a Lei nº 3.353, de 13 de maio 1888, ou a Lei Áurea. Com a abolição da escravatura, o modelo de organização que passou a predominar no país foi à relação empregatícia que vinculou o trabalhador livre ao sistema de produção.

Ressalta-se que não se trata de sustentar a inexistência no país, antes de 1888, qualquer experiência de relação de emprego. Trata-se apenas de reconhecer que, nesse período anterior, marcado estruturalmente por uma economia do tipo rural e por relações de produção escravistas, não havia espaço para o trabalho livre, como fórmula de contratação de labor; para a industrialização, para a formação de grupos proletários, cidades proletárias, regiões proletárias, que viabilizassem a geração de ideologias de ação e organização coletivas aptas a produzirem regras jurídicas; não havia espaço em consequência, para a própria sensibilidade do Estado, de absorver clamores vindos do plano térreo da sociedade, gerando regras regulatórias do trabalho humano. Tais condições vão reunir-se, com maior riqueza e diversidade apenas a contar do final da escravidão em fins do século XIX.<sup>23</sup>

Por conseguinte, torna-se possível entender o silêncio do sistema jurídico brasileiro em relação à greve em seu ordenamento anterior a 1890. Porém, com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, o Governo Provisório, ao assumir o poder, determina a elaboração de um Código Penal, que foi promulgado em 11 de outubro de 1890, e que, segundo Cezar Roberto Bitencourt<sup>24</sup> “como tudo que se faz apressadamente, espera-se, tenha sido o pior Código Penal de nossa história”, recebeu duras críticas pela deficiência de conceitos e imperfeições técnica. Contudo, é nesse diploma jurídico que se tem a primeira menção à “greve”, que foi considerada um ilícito criminal.

Dispunha Capítulo VI, do Código de 1890, sobre Os Crimes Contra a Liberdade de Trabalho e nos artigos 205 e 206 redigia-se que seria passível de pena de até três meses de prisão e multa quem induzisse os trabalhadores a deixarem o local de trabalho sob promessa de recompensa ou ameaça. Já causar ou provocar a

---

<sup>22</sup> DELGADO, Mauricio Godinho, op. cit., p. 111.

<sup>23</sup> NASCIMENTO, op. cit.. p. 37-39.

<sup>24</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v.1.

suspensão do trabalho por reivindicações salariais a pena de até meses de prisão, podendo chegar a um ano se fosse usado de violência.<sup>25</sup>

Comentando o Código Penal de 1890, Nelson Hungria afirmou:

O objecto da proteção penal é, aqui, a liberdade de trabalho contra a imposição da greve ou do lock-out. O crime é o constrangimento á cessação (paralyzação definitiva ou por longo tempo) ou á suspensão (paralyzação transitoria) do trabalho. A greve e o lock-out não são crimes em si mesmos: representam, ao contrario, um direito, devendo mesmo considerar-se constrangimento ilegal (art. 180 Consol.) a opposição ao seu exercício. O que a lei pune é o forçar ou coagir os operários á greve, ou os patrões ao lock-out, á coalizão.<sup>26</sup>

A inspiração para proibir greves, inclusive pacíficas, veio do Código Penal da Itália de 1889. Mas, dois meses após a entrada em vigor do Código Penal de 1890 o governo provisório decide alterar a redação dos artigos 205 e 206 com o decreto nº 1162, devido principalmente a pressões e campanhas realizadas pelo recém-criado Partido Operário. Pela nova redação, só seriam punidos movimentos grevistas que se valessem de constrangimentos, ameaças ou violência. Logo, o direito a greve pacífica deixava de ser crime.<sup>27</sup> Para alguns, esse acontecimento, representou o primeiro reconhecimento do direito de greve no Brasil.

Em 1891, foi promulgada a Constituição da República que reconheceu na redação do artigo 72, incisos 8, 12 e 24, respectivamente, a liberdade de associação e reunião; de manifestação do pensamento, e de exercício de uma profissão. Aliando-se a isso o direito a greve, comentou Evaristo de Moraes, em 1905, que “pela lei vigente no Brasil, o direito de greve está plenamente reconhecido. [...]

<sup>25</sup> Código Penal de 1890. Art. 205. Seduzir, ou alliciar, operarios e trabalhadores para deixarem os estabelecimentos em que forem empregados, sob promessa de recompensa, ou ameaça de algum mal: Penas - de prisão celllular por um a três mezes e multa de 200\$ a 500\$000.

Art. 206. Causar, ou provocar, cessação ou suspensão de trabalho, para impor aos operarios ou patrões augmento ou diminuição de serviço ou salario: Pena - de prisão celllular por um a três mezes. § 1º Si para esse fim se colligarem os interessados: Pena - aos chefes ou cabeças da colligação, de prisão celllular por dous a seis mezes. § 2º Si usarem de violencia: Pena - de prisão celllular por seis mezes a um anno, além das mais em que incorrerem pela violencia.

<sup>26</sup> HUNGRIA, Nelson apud SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **História do direito pelos movimentos sociais**: cidadania, experiências e antropofagia jurídica nas estradas de ferro (Brasil, 1906). 2011. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

<sup>27</sup> Decreto nº1.162, de 12 de dezembro de 1890. Dispõe: O Chefe do Governo Provisório da Republica dos Estados Unidos do Brazil, considerando que a redacção dos arts. 205 e 206 do Codigo Criminal pode na execução dar logar a duvidas e interpretações erroneas e para estabelecer a clareza indispensavel, sobretudo nas leis penaes, decreta: Art. 1.º Os arts. 205 e 206 do Codigo Penal e seus paragraphos ficam assim redigidos:

**Art. 205.** Desviar operarios e trabalhadores dos estabelecimentos em que forem empregados, por meio de ameaças e constrangimento: Penas – de prisão celllular por um a tres mezes e de multa de 200\$ a 500\$000. **Art. 206.** Causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho por meio de ameaças ou violencias, para impôr aos operarios ou patrões augmento ou diminuição de serviço ou salario: Penas – prizão celllular por um a trez mezes.

muitos operários têm o direito de recusar os esforços dos seus braços ao chamamento e às necessidades dos patrões. Nem seria compatível com um governo republicano a negação”.<sup>28</sup>

Entretanto, em 1986, Evaristo de Moraes Filho, analisando os eventos do período supracitado apontou que a despeito do novo tratamento dado à greve pelo legislador, a prática em si não foi alterada, pois as autoridades policiais, administrativas e judiciárias seguiram negando o direito de greve, como se alterações ocorridas na lei não existissem. “Qualquer espécie de greve, por mais pacífica e ordeira que fosse, era proibida e violentamente reprimida, presos os grevistas, dispensados dos seus empregos e alguns estrangeiros expulsos do país”.<sup>29</sup>

Em 3 de novembro de 1930, após a Revolução, assume o poder Getúlio Vargas, implantando o Governo Provisório e adotando um modelo centralizador e intervencionista de governar. Apesar disso, em um primeiro momento, não ocorreram mudanças na lei em relação aos movimentos grevistas. Nem a Consolidação das Leis Penais de 1932 e nem Constituição de 1934 fizeram menção ao instituto da greve em si.

Já na Lei nº. 38, Lei de Segurança Nacional, que entrou em vigor em 1935, greve passa a ser considerada um delito. Em 10 de novembro de 1937, durante o golpe do Estado Novo, é proclamada uma nova Constituição, que no artigo 139, dispõe: “a greve e o lock-out são declarados recursos antissociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional”.

Ainda sob a égide da segurança nacional, entra em vigor o Decreto-lei nº. 431, de 1938, que considera crime incitar funcionários públicos ou servidores do Estado à cessação coletiva, total ou parcial, dos serviços a seu cargo. A instituição da Justiça do Trabalho pelo Decreto-lei nº 1237 de 02 de maio de 1939, trouxe em seu bojo a não acolhido ao instituto da greve como um direito do trabalhador, ficando os participantes passíveis de punição por suspensão, dispensa e prisão.

Através do Decreto-lei nº 2.848, entrava em vigor, em 7 de dezembro de 1940, um novo Código Penal. O artigo 201 tratava da paralisação de trabalho de

---

<sup>28</sup> MORAES, Evaristo apud BABOIN, José Carlos de Carvalho. **O tratamento jurisprudencial da greve política no Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito)- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. p. 17

<sup>29</sup> Ibidem, p. 18.

interesse coletivo e dispunha que “participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, provocando a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo, seria punido com detenção, de seis meses a dois anos, e multa”. Completando o processo de criminalização e repressão as greves, em 1943 foi proclamada, pelo Decreto-lei n.º 5.452, a Consolidação das Leis do Trabalho, que em seus artigos 722 e 725 proibiram a greve e o lock-out.<sup>30</sup>

Três anos depois (1946), durante o governo do General Eurico Gaspar Dutra, foi editado o Decreto nº 9.070, o primeiro diploma jurídico a conter o termo greve e a acolher esse direito, mas de maneira muito restritiva. O movimento grevista só poderia ocorrer nas atividades consideradas acessórias, não sendo reconhecido para as chamadas “atividades essenciais”, o que em termos práticos acabava por inviabilizar a paralisação legal de trabalhadores. No mesmo ano, em 18 de setembro, uma nova Constituição entra em vigor, e na redação do artigo 158 se dispõe que “é reconhecido o direito a greve, cujo exercício a lei regulará”. Esse foi o primeiro diploma constitucional brasileiro a reconhecer o direito de greve ao trabalhador.

Mas novamente Evaristo de Moraes Filho nos lembra que, apesar de a nova Constituição reconhecer a greve como direito, “continuaram as autoridades administrativas e judiciárias a aplicar o Decreto-Lei nº9.070, restritivo da sua prática, sob a alegação de falta de regulamentação do dispositivo constitucional”. Este foi inclusive o entendimento do STF, que reconheceu a vigência do antigo Decreto-Lei.<sup>31</sup>

Somente em 1964, pouco tempo após o Golpe Militar, e através de norma específica (Lei nº 4.330), é que o artigo 158 da Constituição de 1946 foi regulamentado. Apesar de ser menos restrita, ainda colocava algumas dificuldades ao movimento grevista (proibia, por exemplo, a greve dos servidores públicos). Com o advento da Ditadura e consolidação no poder dos militares, em 24 de janeiro de 1967 outra Constituição era promulgada. O direito a greve foi mantido, mas como

---

<sup>30</sup> Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943 **Art. 722** - Os empregadores que, individual ou coletivamente, suspenderem os trabalhos dos seus estabelecimentos, sem prévia autorização do Tribunal competente, ou que violarem, ou se recusarem a cumprir decisão proferida em dissídio coletivo, incorrerão nas seguintes penalidades: prisão, suspensão e perda do cargo. **Art. 725** - Aquele que, empregado ou empregador, ou mesmo estranho às categorias em conflito, instigar a prática de infrações previstas neste Capítulo ou houver feito cabeça de coligação de empregadores ou de empregados incorrerá na pena de prisão prevista na legislação penal, sem prejuízo das demais sanções cominadas. § 1º - Tratando-se de serviços públicos, ou havendo violência contra pessoa ou coisa, as penas previstas neste artigo serão aplicadas em dobro. § 2º - O estrangeiro que incidir nas sanções deste artigo, depois de cumprir a respectiva penalidades será expulso do País, observados os dispositivos da legislação comum.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 19.

sempre com restrições, dispunha o artigo 157, inciso 7º: “Não será permitida a greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei”. A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 manteve o mesmo tratamento. Em 1978, a Lei nº. 6620, que definia os crimes contra Segurança Nacional, estabelecendo sistemática para o seu processo e julgamento, relatava nos artigos 35, 36 e 37 que promover paralisação, diminuição ou incitação do ritmo normal de serviço público ou atividades essenciais definida em lei, seria punido com pena de reclusão.

Em 1988, depois da volta do Estado Democrático de Direito, uma nova Constituição é promulgada. Batizada de Constituição Cidadã, que no artigo 9º relata a seguridade o direito de greve cabendo aos trabalhadores deliberar sobre a melhor ocasião para exercê-lo e sobre os interesses que necessitem por meio dele defender, nos incisos 1º e 2º, respectivamente, a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei. Assim, observa-se que “a nova Constituição alterou o parâmetro para determinação da legalidade de uma greve, consagrando o princípio da responsabilidade, na medida em que sujeita os responsáveis por abusos às penas da lei”.<sup>32</sup> Em adição ao texto constitucional, o instituto da greve passou a ser disciplinado em lei específica, a Lei 7.783/89, que modulou o seu exercício. E no tocante às atividades essenciais a greve passou a ser permitida, devendo, no entanto, obedecer a alguns critérios básicos de atendimento imprescindíveis à sociedade, regulamentados na própria lei.

Com a reforma trabalhista de 2017, através do Projeto de Lei nº.38, várias mudanças foram estabelecidas em relação aos direitos do trabalhador, alterando profundamente as relações de trabalho no Brasil. Mas o direito a greve fica mantido conforme pregoa a Constituição e a legislação infraconstitucional, anterior a reforma.

#### Quadro 1 – Evolução do Direito de Greve no Brasil

1890	Código Penal proibia a greve.
1932	Lei nº 38 que tratava da segurança nacional a conceituou a greve como delito.
1938	Decreto-lei nº 431 que versava sobre a segurança nacional também tipificou a greve como crime.
1939	Decreto-lei nº 1237 que instituiu a Justiça do Trabalho, esclareceu que a greve seria passível de punição, que variavam de suspensão e despedida até a prisão.

<sup>32</sup> SILVA, Homero. **Curso do direito do trabalho aplicado**. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 189.

1940	Código Penal considerava crime a paralisação do trabalho, se houvesse perturbação da ordem pública ou se fosse contrária aos interesses públicos.
1943	Promulgação da CLT – pena de suspensão ou dispensa do emprego, perda do cargo do representante profissional que estivesse em gozo de mandato
	Sindical, suspensão por 2 a 5 anos do direito de ser eleito como representante sindical, no caso de suspensão coletiva do trabalho sem prévia autorização do Tribunal Trabalhista.
1946	Decreto-lei nº 9070 admitiu a greve nas atividades acessórias.
1946	Constituição reconhece o direito de greve, que seria regulado em lei
1964	Lei 4330 determinava as situações em que o movimento seria considerado ilegal. Proibia a greve dos servidores públicos.
1967	Constituição outorgava o direito de greve aos trabalhadores, exceto aos servidores públicos e atividades essenciais.
1969	A EC nº 1 manteve a mesma orientação.
1978	Lei 6620 que definia os crimes contra a segurança nacional, estabelecia a punição ao incitamento à paralisação de serviços públicos e à cessação coletiva do trabalho pelos funcionários públicos.
1988	Constituição Federal assegura o direito de greve aos servidores públicos.
1989	Medida provisória nº 50 regulou o direito de greve.
2017	Reforma Trabalhista A convenção coletiva ou o acordo coletivo de trabalho não poderão suprimir ou reduzir o direito de greve.

Fonte: Adaptado de Carmo; Casella, 2009.

## 2.2 Natureza jurídica da greve

Para se constituir a natureza jurídica do instituto grevista, deve-se levar em conta a legislação do país onde ela foi deflagrada. Historicamente, o ato de greve no Brasil se apresentou de três maneiras distintas: delito, liberdade ou direito. Essa disposição resulta da forma como o Estado e seu ordenamento jurídico tratam a questão da greve, variando segundo se transforma o momento político, econômico e social. Atualmente, o ato de greve é reconhecido a nível constitucional, sem ser absoluto e tendo suas limitações estabelecidas pela legislação.

Segundo o professor Amauri Mascaro Nascimento, a natureza jurídica da greve pode ser analisada por dois ângulos em relação ao posicionamento de como cada país a adota, podendo ser considerada um direito ou uma liberdade nos países que a autorizam; ou um delito nos países que a proíbem. Nas sociedades democráticas de regime capitalista, a greve faz parte do livre jogo de forças entre o capital e o trabalho, e que sua aplicação dependerá da oportunidade e conveniência na obtenção dos objetivos desejados. Dentro do contexto do direito brasileiro, o

ilustre mestre, observa que a greve é caracterizada não “como um fato social ou um ato antijurídico, mas como um direito reconhecido constitucionalmente.”<sup>33</sup>

Atualmente, a natureza jurídica da greve no Brasil é de um direito fundamental de coletivo, derivado da liberdade privada coletiva intrínseca dos estados democráticos. Exatamente conforme apresenta o artigo 9º, da Constituição Federal de 1988, que dispõe ser “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”.

Considera-se assim, que o direito de greve se constitui como uma das formas principais de que dispõem os trabalhadores para promover e defender seus interesses profissionais, se constituindo um direito basilar.

Segundo José Carlos de Carvalho Baboin,

A greve como direito surge com a evolução do Estado social, passando a ser objeto de uma positivação protetiva, que garante aos trabalhadores a possibilidade de executar paralisações. Assim, a greve só passa a ser garantida efetivamente com o seu reconhecimento como um direito dos trabalhadores, assegurando-lhes formas de exercitar a greve sem prejuízos ao seu trabalho de às suas liberdades individuais.<sup>34</sup>

Além de ser uma liberdade do trabalho, o direito de greve se identifica a liberdade associativa e sindical, sendo uma importante manifestação da chamada autonomia privada coletiva própria dos Estados democráticos. A consagração do instituto da greve como um direito levou ao desdobramento de outros direitos, como o de igualdade, o instrumental e potestativo. O conceito de direito de igualdade em relação ao movimento grevista sustenta ser esse o dispositivo facilitador da efetiva proximidade de igualização, entre trabalhadores e empregador.

Já o direito instrumental como assevera o professor Mauricio Godinho Delgado,

Também correta, pois a greve é, de fato, mecanismo de pressão para o alcance de reivindicações coletivas dos trabalhadores. Porém a noção insuficiente, até mesmo tímida, para traduzir o conjunto complexo de atos, condutas e efeitos concentrados em um movimento paretista. O caráter instrumental da greve é inegável. Assim, reconhecer o caráter instrumental da greve não significa que se deva reduzir sua natureza jurídica a esse exclusivo aspecto.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> NASCIMENTO, op. cit., p. 40.

<sup>34</sup> BABOIN, op. cit., p. 22.

<sup>35</sup> DELGADO, op. cit., p. 1468.

O direito de greve é um direito potestativo devido ao objeto da greve ser sua realização e de maneira coletiva, porque, é na coligação que o exercício desse direito irá alcançar sua finalidade, não tendo força e nem amparo jurídico se for realizada de maneira individual, pois, neste caso, a natureza jurídica será desvirtualizada e poderá caber inclusive demissão por justa causa para encerramento do contrato de trabalho.

Em 2004, a Juíza do Trabalho Maria Helena Motta julgou uma ação de dissídio coletivo e greve. Na sua sentença, a relatora descreveu a natureza jurídica da greve e quais são as suas consequências.

**PROCESSO:** 00634-4200-400-00-00-9  
**JULGADO EM** 14/04/2004, POR MAIORIA  
**PUBLICAÇÃO:** DORJ DE 27/05/2004, P. III, S. II, FEDERAL  
**RELATOR:** JUÍZA MARIA HELENA MOTTA  
**ÓRGÃO:** SEDC

GREVE. DISSÍDIO COLETIVO.

**Dissídio coletivo. greve.** a Constituição Federal vigente, em seu art. 9º, consagra o direito de greve, cabendo aos trabalhadores decidir sobre o momento ideal e os interesses que devem levá-los a exercê-lo. trata-se de um instrumento conferido à classe trabalhadora, que se traduz na indisponibilidade de sua força de trabalho, àquele ou àqueles que a utilizam para a consecução de seus objetivos econômicos. meio de pressão legítimo, é utilizado para, não só estimular a negociação coletiva, como também para obter melhores condições de trabalho e ganhos salariais. tanto que a participação em greve como meio de luta para sustentar uma reivindicação não autoriza a ruptura do contrato de trabalho dos empregados que a ela aderirem, do que resulta flagrante e consequência lógica, o reconhecimento de tal instrumento como um direito.

Anos antes, o Tribunal Superior do Trabalho em Recurso Ordinário Em Dissídio Coletivo já havia asseverado que,

A greve não carece de qualquer provimento judicial para legitimá-la. Ao contrário, para o movimento ser reconhecido como abusivo é que necessita de expressa declaração do Juízo, razão pela qual o Sindicato profissional ora Suscitante é parte ilegítima para instaurar a presente instância. Processo extinto sem julgamento do mérito.<sup>36</sup>

Apesar de ainda hoje ocorrem desrespeitos e violações ao direito de greve, ela é sim considerada um direito, pois é garantida por lei, que sustenta sua realização, disciplina seu conteúdo e constitui seus abordes perante outras normas, assim como é objeto de acordos coletivos.

---

<sup>36</sup> Idem, p. 1469.

## 2.3 Tipos de Greve

Com a evolução da sociedade, dos meios de produção e do trabalho, os tipos de greve também evoluíram e se tornaram bem amplos. Na Constituição Federal de 1988 não há uma conceituação dos tipos de greve, mas a doutrina costuma qualificar a greve de duas formas: típica e atípica.

A greve típica é aquela em que ocorre a paralisação coletiva das atividades laborais, sem que os grevistas compareçam ao trabalho, conforme artigo 2º da Lei de Greve. Já a greve atípica não envolvem a suspensão coletiva das atividades laborais (paralisação do trabalho). A primeira tem finalidade econômica e profissional e a segunda seria para fins políticos, religiosos ou sociais.

Conforme observa Leandro Fernandez, “a noção de greve evoluiu para abranger uma multiplicidade de manifestações”.<sup>37</sup> Logo, as paralisações poderão se apresentar de diversas “formas”: greve branca ou de braços cruzados, greve de braços caídos ou operação tartaruga, greve de zelo, greve intermitente, greve de solidariedade, greve nevrálgica, greve de advertência, greve de ocupação, entre outras.

Greve branca ou de braços cruzados é definida como aquela em que os trabalhadores param as atividades, mas ficam em seus postos. Sergio Pinto Martins observa que “A greve branca é greve, pois apesar de os trabalhadores pararem de trabalhar e ficarem em seus postos de trabalho, há cessação da prestação dos serviços”.<sup>38</sup> Na greve de braços caídos ou operação tartaruga os trabalhadores fazem o trabalho de forma lenta. Resume-se a diminuição do trabalho ou da produção, sem que ocorra uma interrupção coletiva do trabalho. A greve de zelo se caracteriza por um exagero no cuidado e capricho na prestação do serviço. É o excesso de zelo exercido nas atividades de maneira tão meticulosa que atrasa a produção, causando graves prejuízos. Alguns doutrinadores consideram que nem a “operação tartaruga” e nem “greve de zelo” sejam consideradas greve em termos técnicos e jurídicos, pois não ocorre a paralisação do serviço. As palavras de Sergio Pinto Martins corroboram essa visão, “a “operação tartaruga”, em que os empregados fazem seus serviços com extremo vagar; ou a greve de zelo, na qual os

---

<sup>37</sup>FERNANDEZ, Leandro. O direito de greve como restrição à liberdade de empresa. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 145, ano 38, p. 264, jan.- mar. 2012.

<sup>38</sup>MIZZIARA, Gabriel. **Greve: modalidades.** 2013. Disponível em:< <https://miziara.jusbrasil.com.br/artigos/121944128/greve-modalidades>>. Acesso em: 12 out. 2017.

trabalhadores se esmeram na produção ou acabamento do serviço, não podem ser consideradas como greve, pois não há a paralisação da prestação de serviço”.<sup>39</sup>

A greve intermitente é a que vai e volta. Às vezes os trabalhadores realizam as atividades, outras vezes, não. A cada dia num setor da empresa para. Algumas vezes os trabalhadores chegam cedo, outras vezes chegam tarde, etc. A greve de solidariedade é aquela greve que se coloca em outra realizada por outros trabalhadores, mas precisa ter uma relação de interesses entre as categorias. Um exemplo é uma paralisação de trabalho realizada por trabalhadores de uma filial em apoio a uma greve dos trabalhadores da matriz. “As reivindicações dos grevistas da matriz serão encampadas pelos trabalhadores da filial, quando estes terão legitimidade para paralisar suas atividades em solidariedade aos companheiros de trabalho daquela”.<sup>40</sup>

A greve nevrálgica ocorre em um setor estratégico, cuja inatividade vai levar a paralisação outros setores. A greve de advertência é quando os trabalhadores paralisam o trabalho por algumas horas, com a finalidade de alertar o empregador que um movimento maior pode ocorrer. Já a greve de ocupação ou de habitação versa sobre a invasão da empresa para interromper o trabalho de outros trabalhadores que por ventura tenham se recusando a aderir ao movimento. É considerada ilícita ou abusiva.

Sergio Pinto Martins coloca que “existem greves que são consideradas quanto a sua extensão, em que temos: greves globais, atingindo várias empresas; greves pardais, que podem alcançar algumas empresas ou certos setores destas”. Existem também as greves oriundas de fatos sociais, como a política, “contra o poder constituído para que adote ou deixe de adotar determinada providência”; de fome, “ocorre pela recusa de alimentação, para chamar a atenção para suas reivindicações” e greves de protesto são as que traduzem “o inconformismo contra abusos ou arbitrariedades praticadas contra os trabalhadores no plano disciplinar”.<sup>41</sup> A professora Alice de Barros alerta que “existe uma tendência nos ordenamentos jurídicos de considerar legítimas apenas as greves de cunho econômico ou

---

<sup>39</sup> MARTINS, op. cit., p. 888.

<sup>40</sup> MIZZIARA, Ibidem.

<sup>41</sup> MARTINS, Ibidem, p. 889.

profissional”. Conforme observado são vários os tipos de greve e são varias as nomenclaturas dadas a essas greves.<sup>42</sup>

Cabe também aqui falar do lockout, que é totalmente proibido no Brasil e acontece quando o empregador tenta impedir que seus trabalhadores, total ou parcialmente, entrem nos locais de trabalho para realizarem suas atividades. Nesse caso, procura o empregador “é desestabilizar emocionalmente seus empregados para que desistam de pleitear maiores salários, etc, pois, em regra, no período do lockout aquele não paga a remuneração de seus funcionários, causando temor entre estes”.<sup>43</sup> Consta tanto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) como na Lei da Greve regulam a proibição do lockout.

Dispõe a Consolidação das Leis do Trabalho:

Art. 722 - Os empregadores que, individual ou coletivamente, suspenderem os trabalhos dos seus estabelecimentos, sem prévia autorização do Tribunal competente, ou que violarem, ou se recusarem a cumprir decisão proferida em dissídio coletivo, incorrerão nas seguintes penalidades:

a) multa de cinco mil cruzeiros a cinquenta mil cruzeiros; (Vide Leis nºs 6.986, de 1982 e 6.205, de 1975)

b) perda do cargo de representação profissional em cujo desempenho estiverem;

c) suspensão, pelo prazo de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, do direito de serem eleitos para cargos de representação profissional.

§ 1º - Se o empregador for pessoa jurídica, as penas previstas nas alíneas b e c incidirão sobre os administradores responsáveis.

§ 2º - Se o empregador for concessionário de serviço público, as penas serão aplicadas em dobro. Nesse caso, se o concessionário for pessoa jurídica o Presidente do Tribunal que houver proferido a decisão poderá, sem prejuízo do cumprimento desta e da aplicação das penalidades cabíveis, ordenar o afastamento dos administradores responsáveis, sob pena de ser cassada a concessão.

§ 3º - Sem prejuízo das sanções cominadas neste artigo, os empregadores ficarão obrigados a pagar os salários devidos aos seus empregados, durante o tempo de suspensão do trabalho.

Dispõe a Lei 7.783/89 (Lei da Greve):

Art. 17. Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do empregador, com o objetivo de frustrar negociação ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos empregados (lockout).

Parágrafo único. A prática referida no caput assegura aos trabalhadores o direito à percepção dos salários durante o período de paralisação.

---

<sup>42</sup>BARROS, Alice Monteiro de. Curso de direito do trabalho. 4. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 1309.

<sup>43</sup>MOREIRA, Jean. **Entenda o que é o "lockout"**: prática proibida no Brasil e que se assemelha à greve. 2013. Disponível em: <<https://jeanrox.jusbrasil.com.br/artigos/181085084/>>. Acesso em: 12 out. 2017.

## 2.4 Greve no Setor Privado

Para o ordenamento jurídico brasileiro greve não é um direito absoluto, já que seu exercício depende de certos requisitos e limites. A Constituição Federal de 1988 limita o direito de greve, haja vista que, primeiramente, no artigo 5º está assegurado o direito à vida, à liberdade, à segurança. E de acordo com Sergio Pinto Martins “a greve não é um direito absoluto”. Em relação ao setor privado, além da Constituição, tem-se a Lei nº 7.783/89, lei ordinária e não específica, que disciplina o direito de greve no setor privado.<sup>44</sup>

Os requisitos mencionados acima para a deflagração da greve encontram-se dispostos no artigo 3º da Lei nº 7.783/89. “Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho”. Em parágrafo único assevera que “A entidade patronal correspondente ou os empregadores diretamente interessados serão notificados, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, da paralisação”. Em suma, existe necessidade de uma prévia negociação coletiva, autorização expressa de assembleia sindical convocada especialmente para esse fim e obrigatória divulgação da data do início da paralisação. O não cumprimento desses requisitos ocasionará abuso do direito de greve cujos resultados, dependendo do caso, podem refletir nas esferas civis, penais e trabalhistas. Há autores como Wilson de Souza Campos que avaliam ser inconstitucional o aviso prévio de 48 horas no mínimo para a deflagração da greve. Eles consideram que “se cabe aos empregados decidir sobre a oportunidade do movimento, conforme dispõe o artigo 9º da Constituição Federal, nada pode impedi-los de deflagra-lo imediatamente”.<sup>45</sup>

Para Sérgio Pinto Martins

Antes de se deliberar sobre a greve, deverá haver negociação coletiva para a tentativa de solução de conflito coletivo. É possível se afirmar, então, que a negociação coletiva é uma fase antecedente e necessária da greve, ou seja: é uma condição para o exercício do direito de greve. As partes também poderão eleger árbitros para solucionar a pendência entre elas. Frustrada a negociação coletiva ou verificada a impossibilidade da arbitragem, será facultada a cessação coletiva do trabalho (art. 3º da Lei 7.783/89). A exigência da negociação ou arbitragem como procedimento obrigatório ou como etapa preliminar pode ser realçada com o exame do §2º do art. 114 da Lei Maior, ao mencionar que, se as partes se recusarem à

---

<sup>44</sup> MARTINS, op. cit., p. 889.

<sup>45</sup> BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Sindicato e sindicalismos**. 7. ed. São Paulo: LTr, 1992. p. 273.

negociação ou à arbitragem, será facultada a instauração do dissídio coletivo.<sup>46</sup>

É no artigo 4º da Lei nº 7.783/89 que se dispõe sobre a responsabilidade da entidade sindical convocar uma assembleia geral para definir quais são as reivindicações dos trabalhadores. “Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembleia geral que definirá as reivindicações da categoria e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços. [...]”. Segundo o inciso 1º “O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o quorum para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve”. Já o inciso 2º dispõe que “Na falta de entidade sindical, a assembleia geral dos trabalhadores interessados deliberará para os fins previstos no "caput", constituindo comissão de negociação”, que também os representará os interesses dos trabalhadores nas negociações ou na Justiça do Trabalho (artigo 5º).

Destarte que uma Assembleia Geral deve ser convocada, no termos do estatuto, pelo sindicato que representa a categoria profissional com a responsabilidade de definir: início da paralisação dos serviços, pauta de reivindicações e eventual cessação do movimento grevista.

Cabe salientar que não havendo sindicato que represente a categoria profissional, no caso de greve os trabalhadores deveram convocar uma assembleia geral com a finalidade de compor uma comissão que vá negociar junto ao empregador. E a lei certifica que a entidade sindical deve ter em estatuto as formas de convocação de assembleias gerais e o quorum mínimo necessário para a aprovação da proposta de greve, bem como de sua cessação, conforme já citado.

O artigo 6º da Lei de greve assegura aos grevistas, dentre outros direitos:

I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve;

II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

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

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

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

---

<sup>46</sup> MARTINS, op. cit., p. 889.

Fica claro nesse artigo que os meios que devem ser utilizados por ambos os lados (trabalhadores e empregadores) para conseguir seus intentos deve de forma alguma transgredir ou coagir os direitos e garantias fundamentais de outrem. A empresa não pode utilizar meios para forçar o trabalhador comparecer ao trabalho e nem impedir a divulgação do movimento. Aos grevistas cabe também não se utilizar de métodos de persuasão para impedir o acesso ao trabalho, não ameaçar e nem causar danos à propriedades ou pessoas. Logo, o piquete é permitido. Mas dentro de determinadas regras.

No artigo 7º observa-se que ao participar da greve o trabalhador tem suspenso o contrato de trabalho e que relações obrigacionais devem, durante o período, ser regidas por acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho. Fica proibida qualquer ruptura de contrato de trabalho durante a greve, apesar da possibilidade de demissão por justa causa. Também, conforme parágrafo único, do artigo 7º é vedada a contratação de trabalhadores substitutos, com exceção as hipóteses previstas nos artigos. 9º e 14 da supracitada lei.

Dispõe o artigo 9º e 14, respectivamente, que:

Art. 9º Durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com a entidade patronal ou diretamente com o empregador, manterá em atividade equipes de empregados com o propósito de assegurar os serviços cuja paralisação resultem em prejuízo irreparável, pela deterioração irreversível de bens, máquinas e equipamentos, bem como a manutenção daqueles essenciais à retomada das atividades da empresa quando da cessação do movimento.

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

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

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

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

Deve ser observado a responsabilidade dos sindicatos, trabalhadores e empregadores com a manutenção dos serviços ou atividades consideradas essenciais. Eles ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, aquelas que ao não serem atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população. (artigo 11).

O julgado apresentado abaixo tratado do julgamento de recurso de revista. a título de greve da Lei nº 7.783/89. A relatora juíza Maria Helena Mallmann

considerou, fundamentando-se na referida lei e no artigo 7º, da Constituição em que tem-se a proteção aos salários, admitindo-se apenas por exceção legal descontos salariais, que na hipótese dos autos, a greve não foi considerada abusiva, logo, não podendo o empregado ser punido com o desconto dos dias de paralisação por exercer, de forma legítima, um direito a ele assegurado em âmbito constitucional.

**PROCESSO:** TST-RR--99400-19.2013.5.17.0006  
**JULGADO EM** 29/05/2015, POR MAIORIA  
**PUBLICAÇÃO:** DORJ DE 27/05/2004, P. III, S. II, FEDERAL  
**RELATOR:** JUÍZA MARIA HELENA MALLMANN  
**ÓRGÃO:** TST

RECURSO DE REVISTA. DESCONTOS A TÍTULO DE GREVE. LEI Nº 7.783/89.  
A C Ó R D Ã O (5ª Turma)

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revista nº TST-RR-99400-19.2013.5.17.0006, em que é Recorrente ACTA ENGENHARIA LTDA. e Recorrido JOÃO MARTINS. O Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região deu provimento ao recurso ordinário do reclamante e condenou a reclamada ao ressarcimento de R\$ 1.145,52 - descontados a título de faltas nos dias de greves – e ao pagamento dos honorários advocatícios de 15% sobre o valor da condenação. DESCONTOS A TÍTULO DE GREVE. LEI Nº 7.783/89. O Tribunal Regional, no que concerne ao tema em destaque, consignou: “O juízo a quo entendeu que o reclamante não comprovou que a greve foi considerada legítima e que teria ficado pactuado o não desconto dos dias de falta. Senão vejamos, in verbis: “DESCONTOS INDEVIDOS Assevera o reclamante ter sofrido desconto no valor de R\$ 1.145,52 em virtude de faltas e que, segundo negociação com o sindicato da categoria, não haveria qualquer desconto decorrente do exercício de greve. Em sua defesa a reclamada afirma que não há qualquer acordo firmado como sindicato da categoria, que abonasse os dias de greve. Salaria, que o único acordo firmado com o sindicato diz respeito a paralisações ocorridas em agosto e setembro de 2012, que autoriza o desconto de equivalente a 10 dias de greve em quatro parcelas. Assim, era ônus do reclamante comprovar que a greve foi considerada legítima e que o teria ficado pactuado o não desconto dos dias de falta. À míngua desta prova, improcede o pedido do item B.”A reclamada, às fls. 57-59, juntou aos autos o acordo coletivo de trabalho que autoriza os descontos referentes aos dias de falta no período de greve do mês de agosto e setembro. Entretanto, conforme afirmado pela própria ré, os trabalhadores também fizeram greve nos meses de maio e julho de 2012 (fl. 37). Contudo, em tais períodos não houve acordo ou negociação coletiva.

Pois bem. O art. 7º, da Lei nº 7.783/89, dispõe, in verbis: “Art. 7º. Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.” Vê-se, assim, que a participação dos trabalhadores em qualquer greve implica, em princípio, suspensão dos efeitos dos respectivos contratos de trabalho. Diz-se em princípio porque o exercício do direito de greve pode implicar num primeiro momento a suspensão das principais obrigações alusivas ao contrato de trabalho: a) prestação do serviço; b) pagamento de salários; c) contagem do tempo de serviço. Todavia, a convenção coletiva, o acordo coletivo de trabalho, o

laudo arbitral ou a “sentença” normativa poderão disciplinar os efeitos da greve sobre os contratos individuais de trabalho de modo diverso. Assim, o acordo coletivo poderá dispor, por exemplo, que haverá pagamento total dos salários durante o período de greve. Igualmente, a sentença arbitral poderá determinar o pagamento dos salários ou a contagem do tempo de serviço, etc. Nestes casos, não se pode falar tecnicamente em “suspensão”, e sim em autêntica “interrupção” dos contratos individuais de trabalho, ainda que com certas peculiaridades. Quando se tratar de modulação dos efeitos da greve pela “sentença normativa”, deve-se levar em conta a declaração de abusividade ou não do movimento paredista. Se a greve for declarada abusiva, aplica-se o entendimento consubstanciado na OJ nº 10, da SDC/TST. Entretanto, se a Justiça do Trabalho não declarar a abusividade da greve, não há nenhuma súmula ou orientação jurisprudencial a respeito dos efeitos da greve em relação aos contratos individuais de trabalho.

(...) Assim, entendo que se a greve não for declarada abusiva, o empregador deve sempre assumir o risco da atividade econômica (CLT, art. 2º) e, à luz dos princípios constitucionais do valor social do trabalho e da livre iniciativa, o termo “suspensão” contido no art. 7º da Lei de Greve deve ser interpretado evolutivamente como “interrupção”. Afinal, enquanto não for regulamentado o principal direito fundamental dos trabalhadores (CF, art. 7º, I), não se deve punir com a pena máxima juslaboral (corte de salário de natureza alimentícia) o trabalhador (e sua família) que, ancorando no texto constitucional, exerce legitimamente um direito fundamental. Nestes termos, por entender que o autor estava apenas exercendo o seu direito; e, por não ter sido a greve considerada abusiva, deve-lhe ser ressarcido o valor descontado a título de faltas nos dias de greve. Dou provimento para condenar a reclamada ao ressarcimento do valor de R\$1.145,52 (um mil cento e quarenta e cinco reais e cinquenta e dois centavos) descontado a título de faltas nos dias de greve.” (fls. 120/126) A reclamada alega que a greve suspende os contratos de trabalho, razão por que não há falar em pagamento de salário. Alega violação do art. 7º da Lei nº 7.783/89 e divergência jurisprudencial. Análise. O artigo 7º da Lei de Greve (Lei nº 7.783/89) estabelece: “Art. 7º. Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho. O Tribunal Regional registrou que a reclamada juntou aos autos acordo coletivo de trabalho que autorizou os descontos referentes aos dias de paralisação no período de greve de agosto e setembro, mas que não houve negociação coletiva em relação aos meses de maio e julho.

1.1 Considero, portanto, que não é possível efetuar os descontos dos dias parados nos meses de maio e julho. Isso porque, nos termos do dispositivo acima transcrito, as relações obrigacionais devem ser regidas pelo acordo coletivo firmado entre as partes. Não havendo neste acordo previsão para o desconto dos dias de paralisação nos meses de maio e julho, como ocorreu expressamente com os meses de agosto e setembro, concluo que a vontade das partes era de que tais dias não fossem descontados. Ademais, o art. 9º da Constituição da República assegura o direito de greve e estabelece que “compete aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender”. O mesmo dispositivo, em seu parágrafo 2º, dispõe que os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei. Cabe ponderar, ainda, que exsurge do artigo 7º, da Constituição a proteção aos salários, admitindo-se apenas por exceção legal descontos salariais. Na hipótese dos autos, o Tribunal de origem registrou que a greve não foi considerada abusiva, não podendo o empregado ser punido com o desconto dos dias de paralisação por exercer, de forma legítima, um direito a ele assegurado em âmbito constitucional. Pelo exposto, não conheço. ISTO POSTO ACORDAM os Ministros da Quinta Turma do Tribunal Superior do Trabalho, por unanimidade, não conhecer do recurso de revista. Brasília, 27 de Maio

de 2015. Firmado por assinatura digital (MP 2.200-2/2001) MARIA HELENA MALLMANN Ministra Relatora

### CAPÍTULO 3 DO SERVIDOR PÚBLICO

O Capítulo VII da Constituição Federal trata Da Administração Pública Federal e na Seção II Dos Servidores Públicos, onde encontra-se a expressão servidor público designando todos aqueles que prestam serviços, com vínculo trabalhista, em órgãos e entidades governamentais na esfera federal, estadual e municipal. A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, seu texto define servidor público como a pessoa legalmente investida em cargo público. Já a Constituição Federal, no artigo 37, inciso I, declara ser acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, não só cargos públicos, mas também empregos e funções públicas.<sup>47</sup>

A designação servidor público é considerada genérica já que antes de ser introduzida pela Constituição de 1988, o termo utilizado era funcionário público para identificar aqueles que exercessem cargos na Administração Pública, em regime estatutário.

A partir da Constituição de 1988, desaparece o conceito de funcionário público, passando-se adotar a designação ampla de servidores públicos, distinguindo-se, no gênero, uma espécie: os servidores públicos civis, que receberam tratamento nos artigos 39 a 41. Desta forma, servidor público civil é unicamente o servidor da administração direta, de autarquia ou de fundação pública, ocupante de cargo público.<sup>48</sup>

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro a Constituição Federal emprega de maneira ampla a designação servidor público, já que na sua seção II trata daqueles que mantêm vínculo empregatício com a Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas. Já na seção I, que trata das disposições gerais da Administração pública, há uma abrangência para todas as pessoas que prestam

---

<sup>47</sup> **Cargo público:** conjunto de atribuições, expressando unidades de competência cometida a um agente, criado por lei, com denominação própria e número certo, retribuído por pessoa jurídica de direito público, (administração direta, autarquia e fundação pública), submetendo-se o seu titular ao regime estatutário ou institucional. **Emprego público:** conjunto de encargos de trabalho preenchidos por agentes contratados para desempenha-los sob o regime da Legislação Trabalhista. **Função pública:** encargos de natureza pública exercidos por particulares, sem que os mesmos percam essa qualidade. BAHIA (Estado). Portal do servidor da Bahia. 2017. Disponível em: <<http://www.portaldoservidor.ba.gov.br/noticias/orientacao/orientacao-veja-definicao-de-servidor-publico>>. Acesso em: 25 out. 2017.

<sup>48</sup> Idem

serviços também as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado. Na seção III, são tratados os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Isso, para a autora, significa que servidor público “é uma expressão empregada ora em sentido amplo, para designar todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício, ora em sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado”.<sup>49</sup>

Em relação a Lei nº 8.112/90 conceituação de servidor é de caráter restrito, referindo-se apenas ao servidor estatutário. A Constituição ampliou essa conceituação que para Hely Lopes Meirelles<sup>50</sup> trás divergências de doutrina, pois a Emenda de Reforma Administrativa 19 e 20 classificam servidores públicos em quatro tipos: agentes políticos, servidores públicos em sentido estrito ou estatutários, empregados públicos e os contratados por tempo determinado.

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

A Lei nº 8429 de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa) no artigo 2º estabelece que agente público é todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função na administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território.

O Conselho Federal de Administração (CFA)<sup>51</sup> define agente público como “todo aquele que presta qualquer tipo de serviço ao Estado, funções públicas, no sentido mais amplo possível dessa expressão, significando qualquer atividade pública”. Di Pietro<sup>52</sup> conceitua agente público como “toda pessoa física que presta

---

<sup>49</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. rev, atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 677.

<sup>50</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 518.

<sup>51</sup>CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. **Qual a diferença entre agente político, agente público, servidor público, empregado público?**. 2017. Disponível em: <<http://cgp.cfa.org.br/qual-a-diferenca-entre-agente-politico-agente-publico-servidor-publico-empregado-publico/>>. Acesso em: 25 out. 2017.

<sup>52</sup>DI PIETRO, op. cit., p. 677.

serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta”. Já Carvalho Filho considera que agentes públicos são “o conjunto de pessoas que, a qualquer título, exercem uma função pública como prepostos do Estado”.<sup>53</sup> Cretella Júnior considera que agentes públicos “são todas as pessoas físicas que participam, de maneira permanente, temporária ou acidental, da atividade do Estado, seja por atos jurídicos, seja por atos de natureza técnica e material”.<sup>54</sup>

Logo, dentro do que conceitua o sentido amplo, existe 4 categorias a serem consideradas: Agentes Políticos; Servidores Públicos; Militares e Particulares em Colaboração com o Poder Público. Cabe salientar que todo agente público, conforme preceitua Constituição Federal, no artigo 37, § 6º, acarretam a responsabilidade objetiva em quanto atuarem no exercício de atribuições do poder público, mesmo os particulares, já que a norma fala em danos causados por agentes públicos. Também devem velar pela observância estrita dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no trato dos serviços públicos que lhe são afetos.

### 3.1 Agentes Políticos

Segundo Di Pietro, não existe concordância na doutrina no que tange a conceituação de agentes políticos. Tal divergência pode ser resumida em duas correntes de pensamento: a) conceito amplo de agentes políticos; e b) conceito restrito de agentes políticos.

Segundo Helly Lopes Meirelles,

Agentes políticos: são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhes são privativos. Os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quasejudiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> CARVALHO FILHO. José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28 ed. rev. ampl. atual. até 2014. São Paulo: Atlas, 2015. p.

<sup>54</sup> CRETILLA JUNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 414.

<sup>55</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 79

Já para Antonio Celso Bandeira de Mello os “agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do país, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder”. Eles consideram que só são agentes políticos o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes de Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados federais e estaduais e os Vereadores.<sup>56</sup>

O conceito de Meirelles é considerado mais amplo e o de Bandeira de Mello restrito. Cabe salientar que a maioria dos doutrinadores parece adotar o conceito restrito de agentes políticos como a própria Sylvia Zanella Di Pietro, Diógenes Gasparini, José dos Santos Carvalho Filho, Odete Medauer, Rafael Carvalho Rezende Oliveira, Matheus Carvalho.

Na doutrina, verifica-se que agente político é uma espécie do gênero agente público, “são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais”.<sup>57</sup>

Odete Medauer considera que agentes políticos são todos que foram eleitos através do voto, como, o Presidente da República, acompanhados por auxiliares imediatos do executivo (Ministros de Estado), e também os que cumprem as funções constitucionais, como os Magistrados, pessoal do Ministério Público e do Tribunal de Contas. Apesar da complexidade da função, “os agentes políticos são equiparados a funcionários públicos para fins penais, quanto aos crimes relacionados ao exercício da função, nos termos do artigo 327 do Código Penal Brasileiro”..<sup>58</sup>

Rezende Oliveira aponta que agentes políticos “são aqueles que ocupam local de destaque na estrutura estatal, responsáveis pelas decisões políticas fundamentais do Estado. Esse é o entendimento majoritário”.<sup>59</sup>

Logo, pode-se concluir que o agente político é aquele detentor de cargo eletivo, eleito por mandatos transitórios, como os Chefes de Poder Executivo e

---

<sup>56</sup>MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.p. 178.

<sup>57</sup> Ibidem, p. 80.

<sup>58</sup>MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p.304-305

<sup>59</sup>OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. p. 817.

membros do Poder Legislativo, além de cargos de Ministros de Estado e de Secretários nas Unidades da Federação, os quais não se sujeitam ao processo administrativo disciplinar.

### **3.2 Servidores Públicos**

Conforme visto no início do capítulo, já foi apresentada a definição de servidor público. Para Hely Lopes Meirelles<sup>60</sup>, servidores públicos constituem uma “subespécie dos agentes públicos administrativos, categoria que abrange a grande massa de prestadores de serviços à Administração”, possuindo vínculos profissionais variados com o Estado e que desempenham a função pública de forma remunerada e não eventual. São três as categorias: os servidores estatutários; os empregados públicos (celetistas) e. os servidores temporários.

#### **3.2.1 Servidores Estatutários**

São todos que possuem titularidade de cargo público efetivo ou comissionado, submetidos ao regime estatutário, constituído em lei por cada ente federativo e alterável de forma unilateral, desde que sejam respeitados os direitos já contraídos. Com a nomeação e a posse no cargo passam a ingressar em uma posição jurídica antecipadamente definida, tornando-se inexistente qualquer mudança das normas vigentes por meio de contrato, “ainda que com a concordância da Administração e do servidor, porque se trata de normas de ordem pública, cogentes, não derogáveis pelas partes”.<sup>61</sup>

Meirelles considera que os servidores públicos estatutários “são os titulares de cargo público efetivo e em comissão, com regime jurídico estatutário geral ou peculiar e integrante da Administração direta e indireta”. Se o cargo for efetivo, o servidor pode adquirir estabilidade e estarão sujeitos a regime peculiar de previdência social.<sup>62</sup> Estão inseridos aqui os membros da Magistratura, do Ministério Público, do Tribunal de Contas, da Advocacia Pública, da Defensoria Pública e os servidores auxiliares da Justiça uma vez estes ocupam cargos públicos criados por lei e submetem-se a regime estatutário próprio.

---

<sup>60</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 518.

<sup>61</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 734.

<sup>62</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 518-519.

### 3.2.2 Empregados Públicos

Em 1998 foi realizada uma reforma administrativa através da Emenda Constitucional n.º. 19, levando a promulgação da Lei n.º. 9.962, 22 de fevereiro de 2000, disciplinando o regime de emprego público da Administração Direta, autárquica e fundacional de Direito público. Desse modo, “empregados públicos podem ser contratados por entidades com personalidade jurídica de Direito público ou por Empresas públicas e Sociedades de economia mista, que possuem personalidade jurídica de Direito privado”. A Constituição de 1988, artigo 173, parágrafo 1º, inciso II, coloque que o regime das empresas privadas deverá ser adotado, inclusive em relação aos direitos e obrigações trabalhistas, mas com regime jurídico distinto.

O vínculo empregatício é compatível ao trabalhista, através de contrato de trabalho por tempo indeterminado, que só poderá ser dissolvido a partir de situações, como prática de falta grave (artigo 482 da CLT); acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas; necessidade de redução de despesas, no caso de excesso de despesas (artigo 169 da Constituição Federal); e insuficiência de desempenho comprovado em processo administrativo.

Medauar observa que o termo empregado público é análogo à expressão utilizada no “setor privado para designar o vínculo de trabalho entre empregador e empregado, que atua sob a égide da Consolidação das Leis do Trabalho CLT, transpondo para o Poder Público a relação entre o empregador e o agente público, o empregado”.<sup>63</sup>

São aqueles contratados sob o regime de legislação trabalhista e ocupantes de empregos públicos, podendo ser da Administração direta e indireta, sendo muitas vezes chamados de “celetistas”. Meirelles observa que “o fato de não ocuparem cargos públicos, não podem adquirir a estabilidade prevista na Constituição de 1988 e, portanto, são enquadrados no regime geral da previdência social”.<sup>64</sup>

Bandeira de Mello ao discorreu sobre empregos públicos diz que:

Empregos públicos são núcleos de encargos de trabalho permanentes a serem preenchidos por agentes contratados para desempenhá-los, sob relação trabalhista. Quando se trate de empregos permanentes na Administração direta ou em autarquia, só podem ser criados por lei, como resulta do art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> MEDAUER, op. cit., p. 310.

<sup>64</sup> MEIRELLES, op. cit., p.519-520.

<sup>65</sup> MELLO, op. cit., p. 180.

Di Pietro considera empregados públicos:

[...] os contratados sob regime da legislação trabalhista, que é aplicável a partir das alterações decorrentes da Constituição Federal (EC n. 19), e portanto são ocupantes de emprego público. Desta forma, não podem estados e Municípios derrogar outras normas da legislação trabalhista, já que não têm competência para legislar sobre Direito do Trabalho, que é competência privativa da União (art. 22, I, da Constituição). Muito embora estejam sujeitos à CLT, sujeitam-se a todas as normas constitucionais referentes a requisitos para a investidura, acumulação de cargos, vencimentos, entre outras previstas no Capítulo VII, do Título III, da Constituição.<sup>66</sup>

Rezende Oliveira observa que “os empregados públicos das estatais não gozam da estabilidade e serão sempre julgados perante a Justiça do Trabalho (art. 114 da CRFB). Advirta-se, contudo, que a demissão dos empregados públicos não é completamente livre, devendo ser motivada”, conforme parecer do Superior Tribunal Federal (STF) ao Recurso Extraordinário (RE) 589998, que tonou obrigatória a motivação da dispensa unilateral de empregado por empresa pública e sociedade de economia mista tanto da União, quanto dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Ainda pontua o autor que a motivação é considerada um parâmetro imprescindível para se controlar a observância dos princípios constitucionais, além de viabilizar o exercício da ampla defesa e do contraditório pelo empregado público.<sup>67</sup>

RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 589998 PIAUÍ  
JULGADO 20/05/2013 POR MAIORIA  
**PUBLICAÇÃO:** DORJ DE 27/05/2004, P. III, S. II, FEDERAL  
**RELATOR:** MINISTRO. RICARDO LEWANDOWSKI

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT  
DEMISSÃO !MOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE.  
NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE  
PROVIDO. I - o, ompcogado' públicos não fazem jus à estabilidade prevista  
no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento  
da EC n,1911998. Precedentes. li - Em atenção, no entanto, aos princípios  
da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público,  
a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia  
mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se,  
assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão,  
sejam também respeitados por ocasião da dispensa. III - A motivação do ato  
de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra  
do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do  
poder de demitir. IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para  
afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a  
motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.

<sup>66</sup> DI PIETRO, op. cit. 735.

<sup>67</sup> OLIVEIRA, p. 532.

Corroborando com esse entendimento, o professor Dirley da Cunha Júnior dispõe que "estamos convencidos de que as chamadas empresas estatais só podem demitir os seus empregados públicos motivadamente e em razão de falta grave apurada em processo administrativo sendo assegurada a ampla defesa".<sup>68</sup>

### 3.2.3 Servidores Temporários

Em 09 de dezembro de 1993 entrou em vigor a Lei nº. 8.745, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado nos termos do inciso IX do art. 37 ( IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público) da Constituição de 1988.

Segundo Luís Carlos Cancellier de Olivo,

O regime especial é destinado a disciplinar a contratação de servidores temporários para o atendimento de excepcional interesse público, consoante à regra do artigo 37, XXI, da Constituição Federal. Mas é de se considerar a compreensão da excepcionalidade do interesse público ensejador da contratação temporária, conforme decidiu em 2005 o Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.068, tendo como Relator o Ministro Eros Grau: A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal.<sup>69</sup>

Para José Afonso da Silva os empregados os temporários são uma forma de prestação de serviço público diferente do exercício de cargo, de emprego e de função. O contratado é, assim, um "prestacionista" de serviços temporários. Ao contrário do que ocorre na investidura de servidores estatutários e de empregados públicos, a contratação de temporários não determina a prévia realização de concurso público.<sup>70</sup>

Hely Lopes Meirelles ensina que:

a lei deve prever os casos de contratação temporária de forma específica, não se admitindo hipóteses abrangentes ou genéricas. Desta forma, embora não possa envolver cargos típicos de carreira, a contratação pode envolver

<sup>68</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito administrativo**. Salvador: Editora Juspodivm, 2009. p. 265-267.

<sup>69</sup> OLIVO, Luís Carlos Cancellier de. **Direito administrativo**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010. p. 40.

<sup>70</sup> SILVA, José Afonso da, op. cit., p. 582.

o desempenho da atividade ou função da carreira, desde que atendidos os requisitos determinados por lei. Fora isso, tal contratação tende a contornar a exigência de concurso público, caracterizando fraude à Constituição.<sup>71</sup>

### 3.3 Militares

Aqui incumbe falar da Emenda Constitucional nº 18/98, que excluiu eles a denominação de servidores ao militares, o que significou a inclusão de mais uma categoria de agente público, ou seja, a dos militares. Entretanto, observa-se que não há distinção entre os servidores civis e os militares em relação ao vínculo com o poder público, somente o regime jurídico, que é parcialmente diverso.

Os militares são as pessoas que compõem as Forças Armadas ou as Forças Auxiliares, e são submetidos a regime estatutário estabelecido por lei. A admissão no serviço público militar ocorre por recrutamento e por concurso público, na forma da respectiva arma ou serviço. Primordialmente a diferença entre civis e militares é a hierarquia e a disciplina a que estão sujeitos os segundos. São basicamente duas as categorias em que os militares se dividem: oficiais (classificados por postos) e os praças (classificados por graduação). Conforme o nível de responsabilidade e qualificação profissional existe as subdivisões de classes.

Di Pietro conceitua os militares como pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica) conforme o artigo 142, caput, parágrafo 3º da Constituição de 1988 e submetidos a regime estatutário; às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios (conforme o artigo 42), com vínculo estatutário sujeito a regime jurídico próprio (os Estados e o Distrito Federal possuem competência para legislar sobre o regime estatutário dos policiais militares e bombeiros militares), mediante remuneração paga pelos cofres públicos.<sup>72</sup>

Já Figueiredo afirma que militares são

Integrantes das corporações armadas, todas de assento e de regência constitucional, submetidos a regimes estatutários próprios, de definição legal, subdividindo-se em três subespécies: integrantes das Forças Armadas, policiais militares e bombeiros militares; a primeira, agregando corporações privativas da União e as demais, dos Estados e do Distrito Federal.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 521.

<sup>72</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 738.

<sup>73</sup> FIGUEIREDO, D. Curso de direito administrativo. . ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro : Forense, 2014. p. 404.

A Constituição Federal assegurou aos militares direitos sociais, como décimo terceiro soldo, salário família aos dependentes, férias anuais remuneradas, licença à militar gestante, licença paternidade e educação gratuita aos filhos menores de 5 anos em creche ou pré-escola. Mas excluiu a sindicalização e greve.

Em relação a direitos políticos, o militar é constitucionalmente proibido de filiar-se a partido político e, em caso de ter uma ascensão a função pública temporária, deve licenciar-se de seu posto e se for nomeado para cargo efetivo deve ser transferido para a reserva. No tocante à prisão administrativa prevista pelos estatutos aos militares, a Constituição de 1988, em sua redação originária, excluiu a garantia fundamental do *habeas corpus* contra sanções disciplinares.

A despeito de se tratar de norma constitucional originária e mesmo considerando a impossibilidade de normas constitucionais originárias inconstitucionais no ordenamento brasileiro, a proibição de impetração de *habeas corpus* contra sanções disciplinares aplicáveis aos militares conflita com o sistema constitucional. Isso porque a Emenda Constitucional 45/2009 admite no § 3º do art. 5º, o status de norma constitucional aos tratados internacionais que o Brasil tenha firmado e ratificado que versem sobre direitos fundamentais.<sup>74</sup>

### 3.4 Particulares em Colaboração com o Poder Público

São aqueles, que mesmo sendo particulares, operam, em situações excepcionais, em nome do Estado, de forma transitória, independente do vínculo jurídico estabelecido, exercendo função pública. Para Di Pietro “são os que prestam serviços ao Estado sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração, ou seja, aqueles que não perdem a qualidade de particulares”. A divisão dos Particulares em Colaboração com o Poder Público ocorre em quatro espécies: Honoríficos ou Designados, Voluntários, Credenciados e Delegados.<sup>75</sup>

Hely Lopes Meirelles considera que

[...] honoríficos são cidadãos convocados, designados ou nomeados para prestar, transitoriamente, determinados serviços ao Estado, em razão de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional, mas sem qualquer vínculo empregatício ou estatutário e, normalmente, sem remuneração. Tais serviços constituem o chamado *múnus público*, ou serviços públicos relevantes, de que são exemplos a função de jurado, de mesário eleitoral, de comissário de menores, de

<sup>74</sup> PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATOLICA DE SÃO PAULO. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/3/edicao-1/agentes-publicos:-classificacao>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

<sup>75</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 742.

presidente ou membro de comissão de estudo ou de julgamento e outros dessa natureza.<sup>76</sup>

Voluntários são aqueles os particulares que atuam de forma voluntária em escolas, hospitais públicos ou situações de calamidade, sempre que o Estado faz algum programa de voluntariado. Existe também a possibilidade de participação dessas pessoas na execução de atividades públicas em situações atípicas, para socorrer necessidades iminentes, como, por exemplo, médicos particulares que se voluntariam para prestação de socorro e atendimento em hospitais públicos, em casos de calamidade pública.

Delegados são aqueles que atuam na prestação de serviços públicos mediante delegação do Estado. Como exemplos os agentes das concessionárias e permissionárias de serviços públicos. Aqui cabe esclarecer, conforme Carvalho, “que não existe pacificação nesta classificação, pois a atuação dos “delegados” não se dá em nome do Estado e sim em nome de uma empresa que presta serviço público por delegação”. Essa prestação de serviço se dá em nome próprio e seus agentes não prestam serviços em nome do Estado, mas sim em nome da concessionária ou permissionária. Os agentes da Light prestam serviço em nome da empresa e não do Estado. Porém, eles são considerados, para a doutrina majoritária, agentes públicos, enquanto atuam na prestação do serviço público delegado.<sup>77</sup>

Conforme Meirelles, agentes credenciados são “os que recebem a incumbência da administração para representá-lo em determinado ato ou praticar certa atividade específica, mediante remuneração do Poder Público credenciante”.<sup>78</sup>

Para Di Pietro a colaboração entre particulares e o Estado pode ocorrer de três formas:

delegação do Poder Público, como se dá com os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, os que exercem serviços notariais e de registro (art. 236 da Constituição), os leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos; eles exercem função pública, em seu próprio nome, sem vínculo empregatício, porém sob fiscalização do Poder Público. A remuneração que recebem não é paga pelos cofres públicos mas pelos terceiros usuários do serviço; 2. mediante requisição, nomeação ou designação para o exercício de funções públicas relevantes; é o que se dá com os jurados, os convocados para prestação de serviço militar ou eleitoral, os comissários de menores, os integrantes de

---

<sup>76</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 84.

<sup>77</sup> CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 4. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 341.

<sup>78</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 83.

comissões, grupos de trabalho etc.; também não têm vínculo empregatício e, em geral, não recebem remuneração; 3. como gestores de negócio que, espontaneamente, assumem determinada função pública em momento de emergência, como epidemia, incêndio, enchente etc.<sup>79</sup>

## CAPÍTULO 4 DA GREVE NO SETOR PÚBLICO

Ao se falar em direito de greve, parece obvio pensar que qualquer trabalhador tem esse direito e se necessário, como forma de pressão, possa exercê-lo. Mas quando se trata de servidor público, o exercício de paralisação, por vezes esbarra nos interesses da sociedade, do coletivo social, no direito de terceiro, que enxerga naquela função uma atividade essencial a todos.

Como já citado o direito de greve significa a suspensão coletiva, temporária, total ou parcial da prestação de serviços do empregado em relação ao empregador, sendo assegurada na Constituição Federal conforme em seu artigo 37, inciso VII.

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Fazendo uma análise sobre a questão José Afonso da Silva observa que em relação ao direito de greve o texto constitucional teve um avanço mínimo estabelecendo os limites definidos em lei específica, o que, na prática, significa “quase o mesmo que recusar o direito prometido, porque, se a lei não vier, o direito existirá, mas seu exercício, segundo decisão do Supremo Tribunal Federal, fica dependendo da promulgação da lei estabelecendo os termos e limites”, impedindo os servidores de deflagrar qualquer greve.<sup>80</sup>

Foi em 1998, que a Emenda Constitucional nº 19 foi editada alterando o inciso VII e passando a exigir a edição de lei específica para a regulamentação do direito de greve do servidor, anteriormente era exigida lei complementar. O problema está no fato de tal lei nunca ter sido editada, o que termina por causar grande polêmica na jurisprudência e na doutrina, pois essa omissão legislativa poderia inviabilizar o exercício do direito de greve dos servidores públicos.

Apesar de ir contra o que estabelece a própria Constituição Federal em seu art. 5º, § 1º, “que prevê a aplicação imediata das normas definidoras de direitos e

<sup>79</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 741-742.

<sup>80</sup> SILVA, José Afonso, op. cit., p. 500)

garantias fundamentais, dando ampla eficácia aos direitos fundamentais tutelados constitucionalmente”, o conflito entre os artigos não tem inviabilizado

Conforme assevera Delgado Godinho Delgado,

Curiosamente, entretanto, ao longo dos últimos anos, desde 1988, têm ocorrido, com alguma frequência, greves no segmento dos servidores públicos, sendo que o Poder Executivo, grande parte das vezes, não tem apelado para sua ilegalidade. Isso traduz certo pensar cultural de que o direito teria efetiva validade, a contar de 1988, compatível com os quadros da democracia implantada no país.<sup>81</sup>

Mas, conforme aponta Maria Sylvia Di Pietro, o Supremo Tribunal Federal inicialmente entendeu, principalmente através do julgamento do Mandado de Injunção nº 20/1996, que teve como Relator o Ministro Celso de Mello, que o preceito constitucional que prevê o direito de greve do servidor público é norma de eficácia limitada, não podendo ser aplicada enquanto não disciplinada por lei.<sup>82</sup> Entretanto, em 2007, ao julgar os mandados de injunção nº 670-ES, 708-DF e 712-PA, o STF mudou seu entendimento passando a aceitar a possibilidade de uma regulação provisória pelo próprio Judiciário, decidindo que a Lei nº 7.783/89 seria aplicada aos servidores públicos, até que a omissão legislativa seja sanada.<sup>83</sup>

“Porém a lei específica que previr a greve no setor público não poderá, contudo, tentar inviabilizá-la ou impedi-la, pois se trata de um direito constitucional do servidor público”. Cabe lembrar, que a Lei nº 7.783 regula o direito de greve do setor privado e apesar de muitos considerem que ela é suficiente também para regular o setor público, também se entende que no art. 37, inciso VII “foi consagrada a regra de eficácia limitada, dependendo de lei complementar para poder ser exercitada. Hoje, exige-se apenas lei específica.” E a citada lei é a específica de que trata a Constituição, pois foi editada antes da Emenda Constitucional nº 19, quando a Lei Maior exigia lei complementar para dar eficácia plena ao inciso VII do art. 37 da Constituição.<sup>84</sup>

Logo, o direito de greve do servidor público encontra limites na Lei 7.783/89 (Lei de Greve), apesar de ser assegurado no art. 37, VII, da constituição Federal. Só haverá pacificação da questão quando a lei específica determina no inciso VII, venha a regular especificamente o exercício do direito de greve no serviço público.

<sup>81</sup> DELGADO, op. cit., p. 208

<sup>82</sup> (STF – 2 a T. – Rextr. n o 208.278-3/RS – Rel. Min. Carlos Velloso, Diário da Justiça, 13-10-97, Seção I, p. 51.487; STF – Pleno – MI n o 586-5/RJ – Rel. Min. Nelson Jobim, Diário da Justiça, Seção I, 27-8-98, p. 13).

<sup>83</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 772.

<sup>84</sup> MARTINS, op. cit., p. 899-900.

Em relação aos Militares, o artigo 142, parágrafo 3º, inciso IV da Constituição Federal explicita a questão observando que “ao militar são proibidas a sindicalização e a greve”. Logo, os militares não são contemplados com a autorização constitucional de exercer o direito de greve concedida aos servidores públicos civis e nem de se filiar a um sindicato. .

#### 4.1 Da Negociação Coletiva

Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XXVI, afirma reconhecer as convenções e acordos coletivos de trabalho, o que, segundo Pedro Paulo Teixeira Manus<sup>85</sup>, significa dizer que

o legislador constitucional atribui às partes que celebram uma convenção coletiva de trabalho (sindicato patronal e sindicato profissional) e também às partes que celebram um acordo coletivo de trabalho (sindicato profissional e uma ou mais empresas), a faculdade de criar direitos e obrigações a todos os empregados e empregadores que se encontrem no âmbito da representação destes mesmos protagonistas.

A Convenção 154 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), adotada em Genebra em 19 de junho de 1981, considera, em seu artigo 2º que negociação coletiva são todas as negociações que ocorram entre os trabalhadores e seus empregadores, tendo por finalidade “fixar condições de trabalho e emprego; ou regular as relações entre empregadores e trabalhadores; ou regular as relações entre os empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou alcançar todos estes objetivos de uma só vez”.<sup>86</sup> Essa convenção foi ratificada pelo Brasil Decreto nº 1.256, de 29 de setembro de 1994.

Sergio Pinto Martins considera que a negociação coletiva “é uma forma de ajuste de interesses entre as partes, que acertam os diferentes entendimentos existentes, visando encontrar uma solução capaz de compor suas posições”.<sup>87</sup>

O artigo 3º da Lei n. 7.783/1989 dispõe que, “frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recurso via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho”. Assim, a negociação coletiva da um suporte de legalidade a greve nas atividades privadas, pois a paralisação só pode acontecer depois que falharem as

---

<sup>85</sup> MANUS, Pedro Paulo Teixeira. **A validade da negociação coletiva sob a ótica constitucional**. 2016. Disponível: <<https://www.conjur.com.br/2016-dez-23/reflexoes-trabalhistas-validade-negociacao-coletiva-otica-constitucional>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

<sup>86</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 154. 1994. Disponível em: <[http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT\\_154.html#154](http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_154.html#154)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

<sup>87</sup> MARTINS, op. cit., p. 830.

vias de conciliação. Conforme entendimento do Tribunal Superior do Trabalho de que é abusiva a greve levada a efeito sem que as partes hajam tentado, direta e pacificamente, solucionar o conflito que lhe constitui o objeto.

As negociações coletivas são comumente para a negociação de melhoria salarial, seja correção ou aumento. Mas, em relação ao servidor público essa pode ser mais uma situação “frustrante”, pois no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal está determinado que o aumento salarial do servidor deve ser estipulado por meio de lei. Claro que podem ocorrer negociações coletivas por exemplo para discutirem à melhoria do serviço público e das condições de trabalho dos servidores, o que seria de grande importância.

aos servidores públicos não foi assegurado o direito ao reconhecimento de acordos e convenções coletivos de trabalho, pelo que, por conseguinte, também não lhes é facultada a via do dissídio coletivo, à falta de previsão legal. Se a Constituição Federal de 1988 expressamente autorizou a sindicalização do servidor público, e o papel dos sindicatos é defender os interesses de sua classe, pensamos que está implícita a idéia de negociação coletiva, por meio de seus respectivos sindicatos, para os servidores públicos.<sup>88</sup>

## 4.2 Eficácia da Norma Constitucional

Norma é uma palavra de origem latina que significa esquadro. No Dicionário Michaelis norma está definida como tudo que estabelece e regula procedimentos; padrão, preceito, princípio, rédea, regra.

Norma constitucional é encontrada em vários dispositivos da Constituição Federal, como, por exemplo, o que está no artigo 220, parágrafo 1º, sobre a liberdade de informação jornalística, a se remeter às disposições concernentes aos direitos fundamentais como limites de extensão da mesma liberdade de informação.<sup>89</sup>

Todas as normas constitucionais são dotadas de aplicabilidade e eficácia. Porém, esta capacidade de incidir imediatamente sobre os fatos regulados não é uma característica de todas as normas constitucionais, conforme Pontes de Miranda

“quando uma regra se basta, por si mesma, para a sua incidência, diz-se bastante em si, self executing, self acting, self enforcing. Quando, porém,

<sup>88</sup> TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO OJ-SDC-5 Dissídio coletivo contra pessoa jurídica de direito público. impossibilidade jurídica. Inserida em 27.03.1998. Disponível em: <[http://www.tst.jus.br/home?p\\_p\\_id=15&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state](http://www.tst.jus.br/home?p_p_id=15&p_p_lifecycle=0&p_p_state)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

<sup>89</sup> JUSBRASIL. Normas constitucionais. 2017. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/349841/normas-constitucionais/atuacoes>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

precisam as regras jurídicas de regulamentação, porque, sem a criação de novas regras jurídicas, que as complementem ou suplementem, não poderiam incidir e, pois, ser aplicadas, dizem-se não bastantes em si”.<sup>90</sup>

As normas constitucionais, conforme divisão realizada pelo professor José Afonso da Silva dividem-se, no que tange a sua eficácia, em: normas de eficácia plena, normas de eficácia contida e normas de eficácia limitada. Essa divisão é a mais utilizada, inclusive como pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF).<sup>91</sup>

As normas constitucionais de eficácia plena são aquelas que têm aplicabilidade imediata e integral, não dependendo de legislação futura para sua inteira operatividade. “São aquelas que não necessitam de regulamentação infraconstitucional, visto que desde o momento da promulgação da Constituição, já estão aptas a produzir efeito”. Um exemplo é o artigo 48 da Constituição Federal (Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União).<sup>92</sup>

As normas constitucionais de eficácia contida (ou de eficácia redutível ou restringível) são as que têm aplicabilidade direta, imediata, mas que podem ter o seu alcance reduzido pela atividade do legislador infraconstitucional. Como exemplo tem-se o artigo 5º, inciso XIII “É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Chimanti et al. consideram que,

[...] a norma constitucional de eficácia contida (redutível, de integração restringível), ou seja, aquela que traz em seu conteúdo a previsão (cláusula de redutibilidade) de que uma legislação subalterna, inferior poderá compor o seu significado. A norma subalterna (infraconstitucional) pode restringir o alcance da norma constitucional com autorização da própria Constituição [...].<sup>93</sup>

As normas de eficácia limitada são aquelas que dependem de uma regulamentação e integração por meio de normas infraconstitucionais. Elas não

<sup>90</sup> Pontes de Miranda, 1946 apud CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. Da eficácia das normas constitucionais. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9194](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9194)>. Acesso em: 21 nov. 2017.

<sup>91</sup> SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 266.

<sup>92</sup> JUSBRASIL. Resumo: classificação das normas constitucionais, segundo José Afonso da Silva. 2015. Disponível em:< <https://maxieduca.jusbrasil.com.br/artigos/338895998/resumo-classificacao-das-normas-constitucionais-segundo-jose-afonso-da-silva>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

<sup>93</sup> CHIMANTI, Ricardo Cunha. et al. Manual de direito constitucional. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.p. 29.

produzem, com a simples entrada em vigor, todos os seus efeitos essenciais. “Estas são normas de aplicabilidade indireta, imediata e reduzida, e necessitam de normatização, pelo legislador ordinário, ou por determinado órgão do Estado”. Um exemplo é temos o artigo 5º, inciso XXXII, dispondo que “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Com a publicação em 1990 da Lei nº 8.078 (Código de defesa do consumidor), norma citada passou a ter aplicabilidade imediata, transformando-se norma de eficácia plena.

Em relação ao artigo 37, inciso VII da Constituição Federal tem o entendimento de vários doutrinadores como sendo de eficácia contida

Celso Antônio Bandeira de Mello considera

tratar-se de norma de eficácia contida, ao argumento que a greve do servidor público era proibida e agora é prevista na própria Constituição, sendo, portanto, permitida. Se condicionar o direito de greve do servidor público à edição de lei específica, o trabalhador será privado do referido direito.<sup>94</sup>

Antônio Álvares da Silva também considera ser de eficácia contida, pois houve reconhecimento “ao servidor público civil o direito de greve e não existindo a lei específica referida no texto constitucional para definir-lhe os termos e limites, o direito será exercido de forma ilimitada”, encontrando contenção apenas nas garantias constitucionais, nas leis de ordem pública, no ilícito civil e penal e nas disposições administrativas da Lei 8.112/90.<sup>95</sup>

O artigo 9º da constituição Federal assegura o direito de greve (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), mas no parágrafo 1º está disposto que “A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”. Assim, o citado artigo é considerado pela doutrina como norma de eficácia contida, não tendo aplicabilidade direta, imediata, pois está sujeito as limitações impostas pelo legislador aos serviços ou atividades essenciais e sobre o atendimento das necessidades da coletividade.

---

<sup>94</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de *apud* LARANJEIRA, Aline Daniela Florêncio. Direito de greve no serviço público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/3872/direito-de-greve-no-servico-publico>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

<sup>95</sup> SILVA, Antonio Alvares *apud* LARANJEIRA, Aline Daniela Florêncio. Direito de greve no serviço público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/3872/direito-de-greve-no-servico-publico>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

Entende-se que se o artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal for entendido como norma de eficácia limitada, os servidores públicos não poderão exercer o direito de greve enquanto não for expedida “lei específica”. Porém, ser considerado que o artigo é norma de eficácia contida, nada impede que o servidor público exerça o direito de greve, mesmo não existindo um conjunto de normas específicas que o regulamente.

### **4.3 Mandado de Injunção**

A existência de normas não auto-aplicáveis, devido à omissão legislativa, conforme citado acima, forçou o legislador a criar um mecanismo que defendesse o cidadão quando este tiver um direito lesado. E assim, surge o mandado de injunção, que é considerado um “remédio jurídico” assegurado na Constituição como parte dos Direitos e Garantias Fundamentais individuais e coletivos.

Artigo 5º, inciso LXXI da Constituição Federal “conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

O mandato de injunção tem a ver com as normas de eficácia limitada, isto é, aquelas que embora previstas na Constituição, tem aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, sendo efetivada somente por norma posterior que a regulamente. Podendo ser utilizado por qualquer cidadão que ache ter tido seu direito tolhido pela omissão legislativa.

Assim, a partir desse dispositivo legal surgiram diversas teorias para nortear a autoaplicabilidade do mandado de injunção.

- a) Teoria Concretista Geral: por meio de normatividade geral, o Supremo Tribunal Federal legisla no caso concreto, produzindo decisão com efeito erga omnes que terá eficácia até que sobrevenha norma integrativa emanada do Poder Legislativo; b) Teoria Concretista Individual Direta: a decisão que implementa o direito, vale somente para o autor do mandado de injunção; c) Teoria Concretista Individual Intermediária: após ser julgado procedente o mandado de injunção, é concedido prazo para que o Poder legislativo promova os atos necessários a fim de elaborar norma regulamentadora, findo este prazo e permanecendo a inércia do Legislativo, o autor passa a ter seu direito assegurado; d) Teoria não Concretista: De acordo com esta corrente, a decisão tem apenas o condão de declarar a mora legislativa, sendo

apenas um instrumento que visa a acelerar o processo expedição de determinada lei.<sup>96</sup>

Há muito tempo o Supremo Tribunal Federal sustenta o posicionamento de que o mandado de injunção não tem força para dar eficácia às normas limitadas, tendo única e exclusivamente a incumbência de declarar a mora do Poder Legislativo. Esse posicionamento se baseia, como visto, na teoria não concretista, segundo a qual a decisão apenas decreta a mora do Poder omissivo, reconhecendo formalmente a sua inércia. Ressaltamos, entretanto, que essa corrente vem sendo superada.

Em decisão de 2008 nos mandados de injunção de números 670, 708 e 712, impetrados pelo Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo, pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Pará, respectivamente, o Supremo mostrou uma nova tendência, aplicando a corrente concretista geral, segundo a qual o Supremo Tribunal Federal legisla no caso concreto, produzindo decisão com efeitos erga omnes, até que sobrevenha norma 39 reguladora da situação.

MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO - DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO - MODELOS NORMATIVOS NO DIREITO COMPARADO - PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) - IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR - OMISSÃO LEGISLATIVA - HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO - RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO NACIONAL - IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE - ADMISSIBILIDADE - WRIT CONCEDIDO. DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO: O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de autoaplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta - ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição - para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida - que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público - constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção. A inércia estatal configura-se, objetivamente, quando o excessivo

---

<sup>96</sup> COELHO, op. cit., p. 38.

e irrazoável retardamento na efetivação da prestação legislativa - não obstante a ausência, na Constituição, de prazo pré-fixado para a edição da necessária norma regulamentadora - vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos seus beneficiários. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de admitir a utilização, pelos organismos sindicais e pelas entidades de classe, do mandado de injunção coletivo, com a finalidade de viabilizar, em favor dos membros ou associados dessas instituições, o exercício de direitos assegurados pela Constituição. Precedentes e doutrina (BRASIL, 2008d).

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou analisar as consequências e os direitos adquiridos pelos servidores públicos no direito de fazer greve, analisando as divergências doutrinárias e jurisprudenciais em relação ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos, desde sua proibição até a sua configuração na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, inciso VII, abordando jurisprudência e julgados do STF.

Pode-se verificar através da trajetória percorrida que a Greve é uma ferramenta utilizada pelo trabalhador para requerer reivindicações por melhores condições de trabalho e salários. Observou-se que esse direito inicialmente era considerado nocivo a sociedade, ao desenvolvimento do capital e do trabalho e antijurídico.

Com o desenvolvimento da sociedade e a busca por princípios sociais, a exploração do trabalhador foi “vista” pelo Estado que passou a conceder-lhe uma maior proteção, tornando o instituto da greve, antes nocivo, um direito trabalhista. A greve hoje em dia é um direito intrínseco ao próprio trabalho.

Em relação ao serviço público, o artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal assegurada esse direito, a pesar de sua aplicação depender da criação de lei específica, que até o momento não foi editada pelo Poder Legislativo, motivo que pressionou o Poder Judiciário, a criação soluções para o caso.

A posição do Judiciário foi a de admitir o exercício do direito de greve mesmo sem a lei específica, a partir da utilização da Lei nº 7.783/89 (Lei de Greve do setor Privado) para disciplinar, até ser resolvida a omissão legislativa, a natureza do serviço público, o que observa-se ser adequado uma vez que não se pode cercear um direito intrínseco ao trabalhador seja do setor privado ou público e que está estabelecido em nossa norma maior.

Claro que a greve no setor público deve ser tratada com o maior cuidado por atingir a população, então precisa ser analisada de maneira mais judiciosa do que a greve do setor privado.

Esperamos que o direito de greve do servidor público seja melhor legislado e que um equilíbrio seja conquistado entre os direitos do trabalhador e os direitos da sociedade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. 1988. Disponível em:<>. Acesso em: 10 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. [Código criminal (1890)]. Decreto nº. 847, de 07 de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal. Disponível em:<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>>. Acesso em: 29 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 38, de 4 de abril de 1935. Define crimes contra a ordem política e social. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-38-4-abril-1935-397878-republicacao-77367-pl.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 1237 de 02 de maio de 1939. Organiza a Justiça do Trabalho. Disponível em:< <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1237-2-maio-1939-349344-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.330, de 1º de junho de 1964. Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/LEIS/1950-1969/L4330.html](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/LEIS/1950-1969/L4330.html)>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 6620, de 17 de dezembro de 1978. Define os crimes contra Segurança Nacional, estabelece sistemática para o seu processo e julgamento. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6620.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6620.htm)>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. 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. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6620.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6620.htm)>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal do Trabalho. Processo: 00634-4200-400-00-00-9. Julgado em 14 de abril de 2004, por maioria. Relator: Juíza Maria Helena Motta. Disponível em:<<https://trt-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/305969965/recurso-ordinario-ro-106261420145010203-rj/inteiro-teor-305969982?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 02 de nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal Federal. Recurso Extraordinário RE 589998 Piauí. Julgado em 29 de maio de 2015. Relator: Ministro. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=589998&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 30 de out. 2017.

BABOIN, José Carlos de Carvalho. **O tratamento jurisprudencial da greve política no Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito)- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BAHIA (Estado). Portal do servidor da Bahia. 2017. Disponível em: <<http://www.portaldoservidor.ba.gov.br/noticias/orientacao/orientacao-veja-definicao-de-servidor-publico>>. Acesso em: 25 out. 2017.

BARROS, Alice Monteiro de. Curso de direito do trabalho. 4. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 1309.

BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Sindicato e sindicalismos**. 7. ed. São Paulo: LTr, 1992. p. 273.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v.1.

CARMO, Milla Guimarães; CASELLA, Daniel Marcelo Alves. O Direito de Greve do Servidor Público. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/o-direito-de-greve-do-servidor-publico/3031>>. Acesso em: 116 out. 2017.

CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 4. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHO FILHO. José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28 ed. rev. ampl. atual. até 2014. São Paulo: Atlas, 2015.

CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. Da eficácia das normas constitucionais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9194](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9194)>. Acesso em: 21 nov. 2017.

CHIMANTI, Ricardo Cunha. et al. **Manual de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

COELHO, Tiago Tadeu Santos. Direito de greve de servidor público. **Revista de Direito da UFC**, Curitiba, v. 10, n. 3, p. 30-51, 2009.

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. **Qual a diferença entre agente político, agente público, servidor público, empregado público?**. 2017. Disponível em: <<http://cgp.cfa.org.br/qual-a-diferenca-entre-agente-politico-agente-publico-servidor-publico-empregado-publico/>>. Acesso em: 25 out. 2017.

CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 414.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. Salvador: Editora Juspodivm, 2009. P. 265-267.

CUNHA, Maria Inês Moura S.A. da. **Direito do trabalho**. 2. Ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 14.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. rev, atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 677.

FERNANDEZ, Leandro. O direito de greve como restrição à liberdade de empresa. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 145, ano 38, p. 264, jan.- mar. 2012.  
GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LARANJEIRA, Aline Daniela Florêncio. Direito de greve no serviço público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/3872/direito-de-greve-no-servico-publico>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. **A validade da negociação coletiva sob a ótica constitucional**. 2016. Disponível:<<https://www.conjur.com.br/2016-dez-23/reflexoes-trabalhistas-validade-negociacao-coletiva-otica-constitucional> >. Acesso em:15 nov. 2017.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 888.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 518.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MENDES, A. M. et. al. Mudando a gestão da qualidade de vida no trabalho. **Revista Psicologia, Organizações e Trabalho**, dez. vol.9, no.2, p.109-123, 2009.

MIZZIARA, Gabriel. **Greve: modalidades**. 2013. Disponível em:<<https://miziara.jusbrasil.com.br/artigos/121944128/greve-modalidades>>. Acesso em: 12 out. 2017.

MOREIRA, Jean. **Entenda o que é o "lockout": prática proibida no Brasil e que se assemelha à greve**. 2013. Disponível em:<<https://jeanrox.jusbrasil.com.br/artigos/181085084/>>. Acesso em: 12 out. 2017.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2010

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 154. 1994. Disponível em:< [http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT\\_154.html#154](http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_154.html#154)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos direitos humanos**. 1948. Disponível em:< [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf) >. Acesso em: 22 nov. 2017.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/3/edicao-1/agentes-publicos:-classificacao>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

SILVA, Homero. **Curso do direito do trabalho aplicado**. Rio de Janeiro: Campus, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

\_\_\_\_\_. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 266.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **História do direito pelos movimentos sociais: cidadania, experiências e antropofagia jurídica nas estradas de ferro (Brasil, 1906)**. 2011. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO OJ-SDC-5 Dissídio coletivo contra pessoa jurídica de direito público. impossibilidade jurídica. Inserida em 27.03.1998. Disponível em:< [http://www.tst.jus.br/home?p\\_p\\_id=15&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state](http://www.tst.jus.br/home?p_p_id=15&p_p_lifecycle=0&p_p_state)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Normas para citações bibliográficas: baseadas na NBR 10520, ago. 2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT**. 2005.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Emprego e trabalho**. 2017. Disponível em:< <https://www.ime.usp.br/~is/ddt/mac333/projetos/fim-dos-empregos/empregoEtrabalho.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2017.