

Artigo

Comentários ao direito de sindicalização e greve dos servidores públicos no regime constitucional de 1988

Comments on the right of public servants to unionize and strike under the 1988 constitutional regime

Pedro Valter Ferreira de Lavor¹

¹Graduado em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Campus Recife, Pernambuco, Brasil.

Submetido em: 28/06/2024, revisado em: 02/07/2024 e aceito para publicação em: 04/07/2024.



Resumo: O presente trabalho tem como objetivo analisar o direito de greve dos servidores públicos à luz da mora legislativa e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Para tanto, o estudo se debruça sobre a evolução histórica do direito de greve, desde suas origens na Revolução Industrial até a sua consagração na Constituição Federal de 1988. Em seguida, o trabalho aborda a questão da mora legislativa, isto é, a ausência de lei específica que regule o direito de greve dos servidores públicos. Diante da mora legislativa, o Supremo Tribunal Federal, em 2007, decidiu aplicar, por analogia, a Lei de Greve dos Trabalhadores em Geral (Lei nº 7.783/1989) aos servidores públicos. O trabalho também analisa os principais aspectos da Lei nº 7.783/1989, tais como a definição de greve, os requisitos para sua deflagração e os limites ao seu exercício. Por fim, o estudo apresenta algumas conclusões sobre o tema, destacando a importância da regulamentação do direito de greve dos servidores públicos por meio de lei específica.

Palavras-chave: Direito de greve; Servidores públicos; Mora legislativa; Supremo Tribunal Federal; Lei nº 7.783/1989.

Abstract: This study aims to analyze the right to strike of public servants in light of legislative delay and the jurisprudence of the Supreme Federal Court (STF). To this end, the study delves into the historical evolution of the right to strike, from its origins in the Industrial Revolution to its enshrinement in the 1988 Federal Constitution. The study then addresses the issue of legislative delay, that is, the absence of a specific law regulating the right to strike of public servants. In the face of legislative delay, the STF, in 2007, decided to apply, by analogy, the General Workers' Strike Law (Law No. 7,783/1989) to public servants. The study also analyzes the main aspects of Law No. 7,783/1989, such as the definition of a strike, the requirements for its triggering, and the limits to its exercise. Finally, the study presents some conclusions on the subject, highlighting the importance of regulating the right to strike of public servants through a specific law.

Key words: Right to strike; Public servants; Legislative delay; Supreme Federal Court; Law No. 7,783/1989.

1 INTRODUÇÃO

A Revolução Industrial intensificou os mecanismos de exploração, criando, para alguns doutrinadores, uma nova forma de escravidão. A rápida expansão do setor produtivo, a concentração de capital e a plena utilização de crianças, mulheres e adolescentes levaram a um grau altíssimo de exploração, submetendo os trabalhadores a condições de trabalho sub-humanas.

Esse cenário gerou a necessidade de articulação e organização dos trabalhadores, em busca de melhores condições de trabalho, dando origem às primeiras entidades sindicais. Inicialmente, essas organizações não eram reconhecidas pelo direito, ou até mesmo eram abertamente rejeitadas. Leis na França, Estados Unidos, Bélgica, Holanda e Suécia, por exemplo, a partir de 1790, passaram a criminalizar a organização dos trabalhadores. Em 1824, o parlamento inglês revogou a lei que proibia a organização dos trabalhadores, medida seguida por outros

países paulatinamente.

Os sindicatos, em sua origem, se articulavam como grupos de pressão, utilizando as greves como instrumento de negociação e/ou barganha. A suspensão temporária do trabalho pelos trabalhadores fazia com que os empregadores fossem levados a negociar ou a aceitar as reivindicações apresentadas.

O presente artigo busca discorrer sobre o atual estágio de proteção dos direitos sociais no Brasil, com enfoque nos direitos de greve e associação (sindicalização) dos agentes públicos. Neste sentido, a análise buscará tratar do tema a partir da investigação dos reflexos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) no objeto.

A Constituição Cidadã foi responsável pela proteção de um rol amplo de direitos fundamentais, contemplando direitos de primeira, segunda e terceira dimensão (geração). Assim, o constituinte assegurou o

exercício do direito de associação pelos servidores públicos, bem como estabeleceu a necessidade de legislação específica para tratar do direito de greve. Contudo, tais temas são controversos na jurisprudência nacional; por exemplo, não existe, até o presente momento, regulamentação específica do direito de paralisação dos servidores públicos. Assim, este artigo é motivado pela necessidade de compreensão das relações entre o Estado e seus servidores, sendo necessário o estudo do direito de greve e de associação em uma perspectiva compatível com os direitos fundamentais. Logo, a controvérsia em torno do tema justifica a importância do seu aprofundamento.

O objetivo deste artigo é analisar os direitos de greve e associação dos servidores públicos à luz do regime constitucional de 1988, através de uma análise da evolução histórica, normativa e jurisprudencial de tais direitos. Neste sentido, fontes primárias e secundárias serão utilizadas, sendo destacado o papel das decisões do Supremo Tribunal Federal; doutrina especializada em Direito Constitucional, Administrativo e Trabalhista; e legislação do Brasil.

Quando ao desenvolvimento deste artigo, inicialmente serão abordados o histórico do direito de greve e o atual estágio deste direito no Brasil, em uma perspectiva histórica, jurisprudencial e legal.

Na seção seguinte, o direito de associação dos servidores públicos será analisado em uma perspectiva legal e jurisprudencial, compreendendo também os atuais limites estabelecidos.

2 O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A história do direito de greve

O conceito de greve não é estanque, sendo um instituto cuja análise pode ser feita a partir de variados prismas. A greve pode ser analisada a partir da sociologia, das ciências sociais, da economia, da política e do direito.

Segundo Bezerra Leite (2022), ao analisar a greve mediante outros autores, as primeiras menções históricas de “greves” remontam ao Século XII a.C. Também seria possível constatar que na Roma Antiga, em especial no baixo império, greves teriam acontecido, nestes casos, com foco nos serviços públicos. Na Revolução Francesa, movimentos de paralisação de trabalhadores também foram constatados. Todos esses acontecimentos representavam, em maior ou menor intensidade, a junção de trabalhadores em busca de melhores condições de trabalho, ou mesmo de questionamentos acerca da realidade social. Contudo, não necessariamente a greve teria estreita relação com aspectos do trabalho. Os episódios até aqui elencados indicam a greve como um elemento da política, sem a caracterização da greve como um episódio estritamente jurídico. Somente com os movimentos sindicais dos ingleses, no pós Revolução Industrial, é que foi possível aproximar-se com o conceito “moderno” de greve.

A greve pode também ser compreendida como

movimento social próprio da modernidade e do capitalismo nascente, com papel importante nas lutas por emancipação, sendo motor dos direitos fundamentais ligados ao trabalho e à cidadania, tendo em vista a busca por dignidade (Esteves; Lira, 2016).

Do ponto de vista legislativo, foi possível constatar um movimento permanente de liberalização do exercício da greve pelos trabalhadores no Brasil. O Código Penal de 1890 (BRASIL, 1890) criminalizava a prática, no mesmo sentido da Lei n.º 38/1935 e da Constituição de 1937 (BRASIL, 1937), que considerava a greve como antissocial e incompatível com os interesses da produção nacional.

A legislação acerca da matéria segue com o Decreto 431/1938, que também mantinha a greve como tipo penal, tipificando o “incitamento dos funcionários públicos à paralisação coletiva dos serviços; induzimento de empregados à cessação ou suspensão do trabalho e à paralisação coletiva por parte dos funcionários públicos” (BRASIL, 1938).

O Código Penal de 1940 manteve a criminalização das greves, especialmente quando o movimento fosse contrário aos interesses públicos ou nos casos de perturbação da ordem pública. Em um contexto de limitação do exercício da paralisação trabalhista, obviamente tais conceitos carregaram grande grau de subjetividade, em prejuízo aos trabalhadores (Brasil, 1940).

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em sua redação original, manteve um rígido controle sobre as greves, trazendo ao ordenamento jurídico a possibilidade de sanção para o trabalhador ou para o sindicato envolvido no movimento paredista. Somente com a Constituição Federal de 1946 é que o direito de greve foi reconhecido, nos termos de lei ordinária que precisaria ser editada posteriormente (Martins, 2024).

Em 1964, após o golpe civil-militar, entrou em vigor a Lei de Greve (Lei n.º. 4.330/64), que considerou crime promover, participar e insuflar as paralisações. A referida legislação também considerou crime “iniciar à greve”. Fora do âmbito penal, aqui mencionado para demonstrar o viés autoritário e criminalizante acerca do direito de greve, a legislação trazia uma série de restrições ao exercício do direito. Neste sentido, o art. 4º, caput, vedava que servidores públicos da União, Estados, Territórios, Municípios, assim como da administração indireta, realizassem movimentos grevistas, ressalvados os trabalhadores industriais¹ (Brasil, 1964). A legislação também vedava a utilização de cartazes “ofensivos” às autoridades ou ao empregador, sem especificar o que seriam consideradas tais condutas ofensivas, sob pena de demissão por falta grave, sem prejuízo de responsabilização no âmbito criminal (Vital, 2016).

Conforme o art. 12, caput, da lei n. 4330/64, uma série de categorias são consideradas “essenciais” e, em razão disso, teriam o seu direito à greve limitado. São elas:

atividades nos serviços de

¹ “Art 4º A greve não pode ser exercida pelos funcionários e servidores da união, Estados, Territórios, Municípios e

autarquias, salvo se se tratar de serviço industrial e o pessoal não receber remuneração fixada por lei ou estiver amparado pela legislação do trabalho.”

água, energia, luz, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga ou descarga, serviço funerário, hospitais, maternidade, venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade, farmácias e drogarias, hotéis e indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional

Quanto aos servidores públicos, o direito à paralisação ganha contornos mais específicos, tendo em vista o regime jurídico aplicado. É basilar no Direito Administrativo a adoção dos princípios da supremacia do interesse público, da indisponibilidade e - talvez o mais relevante para este objeto de análise - do princípio da continuidade. Segundo Harb (2017), a prestação de serviços públicos não pode ser suspensa, dada a sua relevância, bem como a escolha legislativa pretérita que, em decorrência das necessidades coletivas, priorizou certos setores. Assim, em alguma medida, a discussão acerca de potenciais limitações à paralisação das atividades públicas não pode ser desconsiderada.

Do exposto, é possível compreender que a referida legislação, fruto de um período autoritário, representava um frontal ataque aos direitos dos trabalhadores. A legislação estabelecia uma série de limitações ao direito de greve, diminuído, ou mesmo esvaziando, os instrumentos de reivindicação dos trabalhadores. A superação da referida legislação só foi possível graças ao processo de redemocratização, que contou com a participação ativa do novo sindicalismo.

O atual estágio legislativo acerca da sindicalização e do direito à greve

A CRFB/1988 é, como ficou conhecida, a Constituição Cidadã, fruto do declínio da ditadura civil-militar - instaurada pelo golpe de 1964 - e da constitucionalização de um rol amplo de direitos e garantias fundamentais. Segundo o Ministro Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco, em seu Curso de Direito Constitucional (2022), a Constituição Federal de 88 é analítica, já que é extensa e prolixa, com um altíssimo nível de detalhamento acerca da proteção aos direitos.

A Constituição de 1988 marcou a transição do regime autoritário para o democrático, sendo produto do neoconstitucionalismo. Como resultado, buscou promover a efetivação dos direitos, não considerando suficiente a mera proclamação destes. A questão da efetividade foi elevada ao patamar constitucional, o que certamente repercute na seara trabalhista (Vale; Lacerda, 2023).

Em seu art. 5º, inciso IV, a Constituição Federal protege o direito à livre manifestação de pensamento, devendo tal dispositivo ser interpretado em conjunto com o art. 5º, caput, onde é tutelado o direito à liberdade; representando uma proteção ampla ao direito de manifestação e articulação dos cidadãos. Assim, as normas

constitucionais devem ser analisadas a partir da cumulação de direitos e garantias, sendo também relevante o art. 5º, incisos XVI e XVII, onde são protegidos os direitos de associação e reunião. Obviamente que, ao tutelar a liberdade de expressão, não se resume tal direito à manifestação escrita, mas as diversas formas de atuação do cidadão na vida gregária, seja escrita, falada ou, até mesmo, através de desenhos, imagens e símbolos (Barroso, 2024).

O art. 8º, caput, da CRFB/88, tutela o direito de sindicalização, o que garante a possibilidade de organização e manifestação dos trabalhadores rurais e urbanos. Em sentido semelhante, a CRFB/88 também protege a associação profissional (Brasil, 1988). O direito à sindicalização é assegurado também pela Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho, que busca garantir o exercício da liberdade sindical².

Quanto à greve, a Constituição Federal estabelece, em seu art. 9º, caput, que os trabalhadores, aqui caracterizados de forma ampla, possuem o direito ao exercício da paralisação como forma de reivindicação. A CRFB/88 estabelece que compete aos trabalhadores a ponderação das razões do movimento paralista, bem como os interesses que defenderão. Ao tratar do direito de greve no âmbito da administração pública, o art. 37, inciso VII, da CRFB/88, estabelece que o seu exercício será “nos termos e nos limites definidos em lei específica” (Brasil, 1988).

Quanto aos servidores públicos, o direito à paralisação ganha especial relevância, tendo em vista o regime jurídico aplicado. É basilar no Direito Administrativo a adoção dos princípios da supremacia do interesse público, da indisponibilidade e - talvez o mais relevante para este objeto de análise - do princípio da continuidade. Segundo Harb (2017), a prestação de serviços públicos não pode ser suspensa, dada a sua relevância, bem como a escolha legislativa pretérita que, em decorrência das necessidades coletivas, priorizou certos setores.

Em 28 de junho de 1989, já sob a égide da CRFB/88, foi publicada a Lei n.º 7.783/1989, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e dá outras providências. Em linhas gerais, tal ato normativo buscou substituir a legislação que disciplinava o exercício do direito de greve durante a ditadura civil-militar (Lei 4330/64). Como brevemente analisado, tal legislação restringia excessivamente o direito de greve, praticamente inviabilizando o seu exercício. Outro aspecto relevante, que relembramos, residia na vedação ao exercício da greve pelos servidores públicos.

No mesmo espírito da constituição, inclusive repetindo o texto constitucional, a lei n. 7.783/89 assegura o direito de greve aos trabalhadores: “(...) 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” (Brasil, 1989).

Ao conceituar a greve, a retomada

² O Brasil não ratificou tal Convenção.

legislação define: legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador. A mencionada legislação delega à entidade sindical a prerrogativa de convocar e realizar a assembleia para decretação da greve, a partir das reivindicações da categoria (Brasil, 1989).

O atual estágio legislativo acerca da matéria, com a tutela do direito de greve aos trabalhadores da iniciativa privada - nos termos da lei n. 7783/1989 - não representou a proteção dos agentes públicos. Conforme a CRFB/88, lei específica deveria disciplinar tal direito para o exercício dos servidores públicos (art. 37, inciso VII), normatizando os limites e contornos do direito à paralisação. Contudo, tendo em vista que o legislador não editou o referido diploma normativo, tal direito passou a ser constantemente questionado.

Segundo Pietro (2023), apontando que a competência legislativa em matéria administrativa é concorrente, caberia a cada ente legislar sobre o exercício do direito de greve pelos agentes. Por outro lado, no caso dos militares, decorre diretamente do texto constitucional a vedação para associação e paralisação de suas atividades.

É relevante registrar que, apesar de não ter aprovado a regulamentação do direito de greve dos servidores públicos, o Congresso Nacional aprovou a Convenção n. 151 da OIT, cujo conteúdo concede ampla liberdade sindical aos servidores públicos. A mencionada convenção, para fins de atuação sindical, autoriza a equiparação entre os agentes públicos e os trabalhadores da iniciativa privada (Brasil, 2019). Contudo, do ponto de vista estritamente legislativo, é possível reconhecer a mora na disciplina do direito constitucional à paralisação.

A ausência de legislação específica deu azo a iniciativas dos entes subnacionais e, por consequência, discussões judiciais, em especial no âmbito do STF. Por exemplo, o Estado da Bahia, em 1995, editou um decreto disciplinando as ações administrativas em face das paralisações praticadas por servidores públicos; o que foi contestado pela CNTE³ em uma ADI⁴. Nesta oportunidade, o STF julgou improcedente a ação, autorizando a administração pública a atuar para conter os efeitos do movimento grevista:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DECRETO N. 4.264/1995 DA BAHIA. DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Cabe ação direta de inconstitucionalidade contra decreto autônomo. 2. Decreto do Governador da Bahia determinante aos secretários e dirigentes da Administração

Pública direta de convocação para grevistas reassumirem seus cargos, instauração de processo administrativo disciplinar, desconto em folha de pagamento dos dias de greve e contratação temporária de servidores não contrariam os arts. 9º, 22, inc. I, e 37, incs. VII e IX, da Constituição da República. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 1335, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-227 DIVULG 17-10-2019 PUBLIC 18-10-2019)

Antes mesmo da deliberação acima, o STF já vinha sendo provado. Diante do estado da arte, o Mandado de Injunção n.º 20, do Distrito Federal, proposto pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, questionou a ausência de norma regulamentadora do dispositivo constitucional, o que esvaziava o exercício do direito. Na oportunidade, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a mora do Congresso Nacional para aprovar a legislação regulamentadora do direito à greve dos servidores públicos, violando o direito constitucional. Nesta oportunidade, assentou:

EMENTA: 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 -

³ Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.

⁴ Ação Direta de Inconstitucionalidade.

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 auto-aplicabilidade, 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
subjeto 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 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.

Contudo, apesar do reconhecimento da mora do
legislador infraconstitucional em tutelar o direito de greve,
o STF não estabeleceu qualquer mecanismo de exercício
alternativo deste direito, até que o Congresso Nacional
aprovasse a mencionada legislação. Esta foi uma posição
majoritária do plenário da corte, contudo não unânime.
Alguns ministros desejavam, desde logo, estabelecer um
regulamento temporário do direito:

Apresentado o feito em mesa, o
julgamento foi adiado em
virtude do adiantado da hora.
Plenário, 12.05.94. Decisão:
Por maioria de votos, o
Tribunal deferiu o pedido de
mandado de injunção, nos
termos do voto do Relator, para
reconhecer a mora do
Congresso Nacional em
regulamentar o art. 37, VII, da
Constituição Federal e
comunicar-lhe a decisão, a fim
de que tome as providências
necessárias à edição de lei
complementar indispensável ao
exercício do direito de greve
pelos Servidores Públicos
Civis, vencidos, em parte, o
Ministro Carlos Velloso, que
também reconhecia a mora do
Congresso Nacional e, desde
logo, fixava as condições
necessárias ao exercício desse
direito, (...). Plenário, 19.05.94.

Como a mora legislativa perdurou - e perdura
até a presente data - a mesma matéria foi analisada por
diversas vezes no âmbito do Supremo Tribunal Federal.
Somente em 2007, nos autos de uma série de Mandados de
Injunção, o STF modificou seu reiterado entendimento.
Até aquele momento, o Supremo apenas declarava a mora
legislativa, sem uma medida mais enérgica para o exercício
do direito de greve.

Contudo, em 2007, o STF reformou seu
precedente consolidado, superando a mera declaração da
mora legislativa, determinando que deveria ser aplicada,
até a edição de lei específica, a lei n. 7783/89, que

disciplinou o direito à greve no âmbito privado. A referida atitude evitou o perecimento do direito⁵. Dada relevância do julgado, apresento sua ementa:

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIACÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). 1.1. No julgamento do MI no 107/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 21.9.1990, o Plenário do STF consolidou entendimento que

conferiu ao mandado de injunção os seguintes elementos operacionais: i) os direitos constitucionalmente garantidos por meio de mandado de injunção apresentam-se como direitos à expedição de um ato normativo, os quais, via de regra, não poderiam ser diretamente satisfeitos por meio de provimento jurisdicional do STF; ii) a decisão judicial que declara a existência de uma omissão inconstitucional constata, igualmente, a mora do órgão ou poder legiferante, insta-o a editar a norma requerida; iii) a omissão inconstitucional tanto pode referir-se a uma omissão total do legislador quanto a uma omissão parcial; (...) A partir de uma série de precedentes, o Tribunal passou a admitir soluções "normativas" para a decisão judicial como alternativa legítima de tornar a proteção judicial efetiva (CF, art. 5º, XXXV). Precedentes: MI no 283, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 14.11.1991; MI no 232/RJ, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.3.1992; MI nº 284, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. para o acórdão Min. Celso de Mello, DJ 26.6.1992; MI no 543/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 24.5.2002; MI no 679/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17.12.2002; e MI no 562/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 20.6.2003. 2. O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NA JURISPRUDÊNCIA DO STF. 2.1. O tema da existência, ou não, de omissão legislativa quanto à definição das possibilidades, condições e limites para o exercício do direito de greve por servidores públicos civis já foi, por diversas vezes, apreciado pelo STF. Em todas as oportunidades, esta Corte

⁵ Foram três Mandados de Injunção, MI n. 712, MI n. 670 e MI n.708.

firmou o entendimento de que o objeto do mandado de injunção cingir-se-ia à declaração da existência, ou não, de mora legislativa para a edição de norma regulamentadora específica. Precedentes: MI no 20/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 22.11.1996; MI no 585/TO, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 2.8.2002; e MI no 485/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 23.8.2002. 2.2. Em alguns precedentes (em especial, no voto do Min. Carlos Velloso, proferido no julgamento do MI no 631/MS, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 2.8.2002), aventou-se a possibilidade de aplicação aos servidores públicos civis da lei que disciplina os movimentos grevistas no âmbito do setor privado (Lei no 7.783/1989). (...) 3.1. A permanência da situação de não-regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis contribui para a ampliação da regularidade das instituições de um Estado democrático de Direito (CF, art. 1º). Além de o tema envolver uma série de questões estratégicas e orçamentárias diretamente relacionadas aos serviços públicos, a ausência de parâmetros jurídicos de controle dos abusos cometidos na deflagração desse tipo específico de movimento grevista tem favorecido que o legítimo exercício de direitos constitucionais seja afastado por uma verdadeira "lei da selva". 3.2. Apesar das modificações implementadas pela Emenda Constitucional no 19/1998 quanto à modificação da reserva legal de lei complementar para a de lei ordinária específica (CF, art. 37, VII), observa-se que o direito de greve dos servidores públicos civis continua sem receber tratamento legislativo minimamente satisfatório para garantir o exercício dessa

prerrogativa em consonância com imperativos constitucionais. 3.3. (...). 3.4. A mora legislativa em questão já foi, por diversas vezes, declarada na ordem constitucional brasileira. Por esse motivo, a permanência dessa situação de ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis passa a invocar, para si, os riscos de consolidação de uma típica omissão judicial. 3.5. Na experiência do direito comparado (em especial, na Alemanha e na Itália), admite-se que o Poder Judiciário adote medidas normativas como alternativa legítima de superação de omissões inconstitucionais, sem que a proteção judicial efetiva a direitos fundamentais se configure como ofensa ao modelo de separação de poderes (CF, art. 2º). 4. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL (LEI No 7.783/1989). FIXAÇÃO DE PARÂMETROS DE CONTROLE JUDICIAL DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELO LEGISLADOR. INFRACONSTITUCIONAL. 4.1. A disciplina do direito de greve para os trabalhadores em geral, quanto às "atividades essenciais", é especificamente delineada nos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Na hipótese de aplicação dessa legislação geral ao caso específico do direito de greve dos servidores públicos, antes de tudo, afigura-se inegável o conflito existente entre as necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 9º, caput, c/c art. 37, VII), de um lado, e o direito a serviços públicos adequados e

prestados de forma contínua a todos os cidadãos (CF, art. 9º, §1º), de outro. (...). Considerada a evolução jurisprudencial do tema perante o STF, em sede do mandado de injunção, não se pode atribuir amplamente ao legislador a última palavra acerca da concessão, ou não, do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de se esvaziar direito fundamental positivado. Tal premissa, contudo, não impede que, futuramente, o legislador infraconstitucional confira novos contornos acerca da adequada configuração da disciplina desse direito constitucional.

4.2 Considerada a omissão legislativa alegada na espécie, seria o caso de se acolher a pretensão, tão-somente no sentido de que se aplique a Lei no 7.783/1989 enquanto a omissão não for devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos civis (CF, art. 37, VII).

4.3 Em razão dos imperativos da continuidade dos serviços públicos, contudo, não se pode afastar que, de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao tribunal competente impor a observância a regime de greve mais severo em razão de tratar-se de "serviços ou atividades essenciais", nos termos do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Isso ocorre porque não se pode deixar de cogitar dos riscos decorrentes das possibilidades de que a regulação dos serviços públicos que tenham características afins a esses "serviços ou atividades essenciais" seja menos severa que a disciplina dispensada aos serviços privados ditos "essenciais".

4.4. O sistema de judicialização do direito de greve dos servidores públicos civis está aberto para que

outras atividades sejam submetidas a idêntico regime. Pela complexidade e variedade dos serviços públicos e atividades estratégicas típicas do Estado, há outros serviços públicos, cuja essencialidade não está contemplada pelo rol dos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989. Para os fins desta decisão, a enunciação do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei no 7.783/1989 é apenas exemplificativa (numerus apertus).

5. O PROCESSAMENTO E O JULGAMENTO DE EVENTUAIS DISSÍDIOS DE GREVE QUE ENVOLVAM SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DEVEM OBEDECER AO MODELO DE COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES APLICÁVEL AOS TRABALHADORES EM GERAL (CELETISTAS), NOS TERMOS DA REGULAMENTAÇÃO DA LEI No 7.783/1989. A APLICAÇÃO COMPLEMENTAR DA LEI No 7.701/1988 VISA À JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS QUE ENVOLVAM OS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NO CONTEXTO DO ATENDIMENTO DE ATIVIDADES RELACIONADAS A NECESSIDADES INADIÁVEIS DA COMUNIDADE QUE, SE NÃO ATENDIDAS, COLOQUEM "EM PERIGO IMINENTE A SOBREVIVÊNCIA, A SAÚDE OU A SEGURANÇA DA POPULAÇÃO" (LEI No 7.783/1989, PARÁGRAFO ÚNICO, ART. 11).

5.1. Pendência do julgamento de mérito da ADI no 3.395/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, na qual se discute a competência constitucional para a apreciação das "ações oriundas da relação de

trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (CF, art. 114, I, na redação conferida pela EC no 45/2004). 5.2. Diante da singularidade do debate constitucional do direito de greve dos servidores públicos civis, sob pena de injustificada e inadmissível negativa de prestação jurisdicional nos âmbitos federal, estadual e municipal, devem-se fixar também os parâmetros institucionais e constitucionais de definição de competência, provisória e ampliada, para a apreciação de dissídios de greve instaurados entre o Poder Público e os servidores públicos civis. 5.3. No plano procedimental, afigura-se recomendável aplicar ao caso concreto a disciplina da Lei no 7.701/1988 (que versa sobre especialização das turmas dos Tribunais do Trabalho em processos coletivos), no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF. 5.4. A adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e procedimento dizem respeito a elementos de fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade e, sobretudo, os limites ao exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos, e a continuidade na prestação dos serviços públicos. Ao adotar essa medida, este Tribunal passa a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII, da Constituição Federal, sem desconsiderar a garantia da

continuidade de prestação de serviços públicos - um elemento fundamental para a preservação do interesse público em áreas que são extremamente demandadas pela sociedade. 6. DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO DO TEMA NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nos 7.701/1988 E 7.783/1989. 6.1. Aplicabilidade aos servidores públicos civis da Lei no 7.783/1989, sem prejuízo de que, diante do caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao juízo competente a fixação de regime de greve mais severo, em razão de tratarem de "serviços ou atividades essenciais" (Lei no 7.783/1989, arts. 9º a 11). 6.2. Nessa extensão do deferimento do mandado de injunção, aplicação da Lei no 7.701/1988, no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa específica da lacuna ora declarada, nos termos do inciso VII do art. 37 da CF. 6.3. Até a devida disciplina legislativa, devem-se definir as situações provisórias de competência constitucional para a apreciação desses dissídios no contexto

nacional, regional, estadual e municipal. Assim, nas condições acima especificadas, se a paralisação for de âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da justiça federal, ou ainda, compreender mais de uma unidade da federação, a competência para o dissídio de greve será do Superior Tribunal de Justiça (por aplicação analógica do art. 2o, I, "a", da Lei no 7.701/1988). Ainda no âmbito federal, se a controvérsia estiver adstrita a uma única região da justiça federal, a competência será dos Tribunais Regionais Federais (aplicação analógica do art. 6o da Lei no 7.701/1988). Para o caso da jurisdição no contexto estadual ou municipal, se a controvérsia estiver adstrita a uma unidade da federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça (também por aplicação analógica do art. 6o da Lei no 7.701/1988). As greves de âmbito local ou municipal serão dirimidas pelo Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre o local da paralisação, conforme se trate de greve de servidores municipais, estaduais ou federais. 6.4. Considerados os parâmetros acima delineados, a par da competência para o dissídio de greve em si, no qual se discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste. Nesse contexto, nos termos do art. 7o da Lei no 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a

greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7o da Lei no 7.783/1989, in fine). 6.5. Os tribunais mencionados também serão competentes para apreciar e julgar medidas cautelares eventualmente incidentes relacionadas ao exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, tais como: i) aquelas nas quais se postule a preservação do objeto da querela judicial, qual seja, o percentual mínimo de servidores públicos que deve continuar trabalhando durante o movimento paredista, ou mesmo a proibição de qualquer tipo de paralisação; ii) os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos eventualmente tomados por grevistas; e iii) as demais medidas cautelares que apresentem conexão direta com o dissídio coletivo de greve. 6.6. Em razão da evolução jurisprudencial sobre o tema da interpretação da omissão legislativa do direito de greve dos servidores públicos civis e em respeito aos ditames de segurança jurídica, fixa-se o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. 6.7. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, determinar a aplicação das Leis nos 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis.

Tais decisões não foram suficientes para eliminar a controvérsia em definitivo. No caso dos agentes da segurança pública, o STF assentou a impossibilidade de paralisação, tendo em vista a relevância das atribuições institucionais. A suprema corte julgou a matéria sob a sistemática dos repetitivos (tema 541):

Ementa: CONSTITUCIONAL. GARANTIA DA SEGURANÇA INTERNA, ORDEM PÚBLICA E PAZ SOCIAL. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DOS ART. 9º, § 1º, ART. 37, VII, E ART. 144, DA CF. VEDAÇÃO ABSOLUTA AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE AOS SERVIDORES PÚBLICOS INTEGRANTES DAS CARREIRAS DE SEGURANÇA PÚBLICA. 1.A atividade policial é carreira de Estado imprescindível a manutenção da normalidade democrática, sendo impossível sua complementação ou substituição pela atividade privada. A carreira policial é o braço armado do Estado, responsável pela garantia da segurança interna, ordem pública e paz social. E o Estado não faz greve. O Estado em greve é anárquico. A Constituição Federal não permite. 2.Aparente colisão de direitos. Prevalência do interesse público e social na manutenção da segurança interna, da ordem pública e da paz social sobre o interesse individual de determinada categoria de servidores públicos. Impossibilidade absoluta do exercício do direito de greve às carreiras policiais. Interpretação teleológica do texto constitucional, em especial dos artigos 9º, § 1º, 37, VII e 144. 3.Recurso provido, com afirmação de tese de repercussão geral: “1 - O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. 2 - É obrigatória a participação do Poder Público em mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública, nos termos do art. 165 do Código de

Processo Civil, para vocalização dos interesses da categoria. (ARE 654432, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05-04-2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-114 DIVULG 08-06-2018 PUBLIC 11-06-2018) (grifou-se).

Do exposto, é possível depreender que, até a edição de uma legislação específica para o exercício do direito de greve pelos agentes públicos, direito este tutelado nos termos da CRFB/88, a materialização fica submetida a uma legislação que regula o direito à greve no âmbito privado. Do ponto de vista histórico, certamente representa um avanço em relação ao passado, onde o exercício do direito de greve era negado aos servidores⁶. Por outro lado, a ausência de regulamentação resulta em insegurança jurídica, inclusive para a administração pública.

3 O DIREITO DE SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

O Direito à Sindicalização, na perspectiva do texto constitucional, se confunde com a própria existência, autonomia e normatização da atividade sindical. Assim dispõe a Constituição Federal:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical; (...) III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas; (...) V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato; (...) VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho; (...) VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação

⁶ Foram três Mandados de Injunção, MI n. 712, MI n. 670 e MI n.708.

sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei. (...) Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

Em contraste com o regime anterior, que apesar de ter leis que defendiam a organização dos trabalhadores, na realidade as reprimia e as impedia de funcionar, a nova ordem constitucional segue um caminho diferente. A Constituição estabelece a participação dos trabalhadores em órgãos públicos colegiados cujos interesses profissionais e/ou previdenciários sejam discutidos, além de assegurar a presença de representantes nas grandes empresas, buscando facilitar o diálogo entre patrões e empregados.

Quanto aos servidores públicos, a CRFB/88 estabelece, em seu art. 37, inciso VI, o direito à sindicalização e associação dos servidores civis. Contudo, de maneira acertada, a Constituição Federal proíbe a sindicalização de militares, assim como o exercício do direito à greve, nos termos do art. 142, inciso IV, da CF/88.

Como já mencionado anteriormente, a Convenção n. 151 da OIT, reconhecida pela República Federativa do Brasil, autoriza expressamente o direito de sindicalização dos servidores públicos. Neste sentido, busca equiparar a autonomia sindical dos empregados públicos e privados.

A Lei 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em respeito aos dispositivos constitucionais, reafirma o direito à sindicalização e associação dos servidores públicos, nos seguintes termos: “Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e os seguintes direitos (...)”

Conforme o art. 92, caput, da lei n. 8112/90, a legislação estende aos servidores públicos, no exercício do mandato classista, licença para o pleno exercício desta atividade, demonstrando o interesse do legislador em garantir, de forma ampla, o exercício da atividade sindical (BRASIL, 1990).

Em diversos julgados, o STF analisou a sindicalização dos servidores públicos, sejam eles civis ou militares. A sindicalização dos servidores civis é matéria expressa da CRFB/88, cabendo ao STF, na análise dos casos concretos, aplicar o direito. Por outro lado, existe certa controvérsia, apesar da expressa disposição constitucional, acerca do exercício de dois direitos pelos militares: direito de sindicalização (associação) e direito à paralisação. Assim já decidiu o Supremo, em decisão acertada do Ministro Ayres Britto.

HC 108811. Órgão julgador:
Segunda Turma. Relator(a):
Min. AYRES
BRITTO. Julgamento:

08/11/2011. Publicação:
21/03/2012. Ementa: HABEAS
CORPUS. DELITO MILITAR.
ABANDONO DE POSTO.
MILITAR ESCALADO PARA
O SERVIÇO DE
SENTINELA. ALEGAÇÃO
DE ATIPICIDADE PENAL
PELA INEXPRESSIVIDADE
DA CONDUTA. MODELO
CONSTITUCIONAL DAS
FORÇAS ARMADAS.
HIERARQUIA E
DISCIPLINAS MILITARES.
ORDEM DENEGADA. 1. A
hierarquia e a disciplina
militares não operam como
simples ou meros predicados
institucionais das Forças
Armadas brasileiras, mas, isto
sim, como elementos
conceituais e vigas basilares de
todas elas. (...) 2. Esse regime
jurídico de especialíssima
compleição também se revela
no fato em si da abertura de
todo um capítulo constitucional
para a realidade das Forças
Armadas, que é, precisamente,
o capítulo de número II,
encartado no Título de número
V, alusivo à defesa do Estado e
das instituições democráticas.
Capítulo de que fazem parte as
sintomáticas regras do serviço
militar obrigatório (caput do
art. 143) e da proibição aos
militares dos institutos da
sindicalização e de greve, além
da filiação a partido político
(incisos IV e V do art. 142).
Sem que esse maior apego a
fórmulas disciplinares de
conduta venha a significar
perda do senso crítico quanto
aos reclamos elementarmente
humanos de se incorporarem ao
dia-a-dia das Forças Armadas
incessantes ganhos de
modernidade tecnológica,
arejamento mental-
democrático e otimizada
observância dos direitos e
garantias individuais que se
lêem no art. 5º da nossa
Constituição Federal. (...)”

No mesmo sentido, em outro julgado, o Ministro
Ayres Britto reafirmou a sua posição:

HC 104174. Órgão julgador:
Segunda Turma. Relator(a):

Min. AYRES BRITTO.
Julgamento: 29/03/2011.
Publicação: 18/05/2011.
EMENTA: HABEAS
CORPUS.
CONSTITUCIONAL. PENAL
E PROCESSUAL PENAL
MILITAR. EXECUÇÃO DA
PENA. PROGRESSÃO DE
REGIME PRISIONAL EM
ESTABELECIMENTO
MILITAR. POSSIBILIDADE.
PROJEÇÃO DA GARANTIA
DA INDIVIDUALIZAÇÃO
DA PENA (INCISO XLVI DO
ART. 5º DA CF/88). LEI
CASTRENSE. OMISSÃO.
APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA
DO CÓDIGO PENAL
COMUM E DA LEI DE
EXECUÇÃO PENAL.
ORDEM PARCIALMENTE
CONCEDIDA. (...) Isso sem
contar que são proibidas a
sindicalização e a greve por
parte do militar em serviço
ativo, bem como a filiação
partidária (incisos IV e V do §
3º do art. 142). 3. De se ver que
esse tratamento particularizado
decorre do fato de que as Forças
Armadas são instituições
nacionais regulares e
permanentes, organizadas com
base na hierarquia e disciplina,
destinadas à Defesa da Pátria,
garantia dos poderes
constitucionais e, por iniciativa
de qualquer destes, da lei e da
ordem (cabeça do art. 142).
Regramento singular, esse, que
toma em linha de conta as
“peculiaridades de suas
atividades, inclusive aquelas
cumpridas por força de
compromissos internacionais e
de guerra” (inciso X do art.
142). (...) 5. Ordem
parcialmente concedida para
determinar ao Juízo da
execução penal que promova a
avaliação das condições
objetivas e subjetivas para
progressão de regime prisional,
na concreta situação do
paciente, e que aplique, para
tanto, o Código Penal e a Lei
7.210/1984 naquilo que for
omissa a Lei castrense.

Superada esta breve digressão acerca dos

militares, voltamos ao direito de sindicalização dos servidores públicos. Em decorrência do texto da CRFB/88, o direito à sindicalização foi tutelado, como já dito. Direito este que, inclusive, foi reforçado pela legislação que estabeleceu o regime jurídico dos servidores públicos da União, autarquias e fundações públicas.

Outro dispositivo relevante, dado o objeto dos comentários até aqui apresentados, reside no art. 566, caput, da CLT, que buscou proibir a sindicalização dos servidores do Estado e das instituições paraestatais. O dispositivo, em uma análise superficial, é flagrantemente incompatível com a CRFB/88. Levado a discutir a matéria, o pretório excelso já decidiu:

RE 208436. Órgão julgador:
Primeira Turma. Relator(a):
Min. ILMAR GALVÃO.
Julgamento:
13/10/1998. Publicação:
26/03/1999. EMENTA:
ADMINISTRATIVO.
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL.
ESTABILIDADE SINDICAL.
A Constituição, conquanto haja
estendido ao servidor público o
exercício de prerrogativas
próprias do empregado regido
pelo direito comum do trabalho
(art. 39, § 2o), cuidou de
estabelecer limitações
indispensáveis a que o
exercício de tais direitos não
entre em choque com as vigas
mestras do regime
administrativo que preside as
relações funcionais, entre essas,
a relativa à estabilidade sindical
do art. 8o, VIII, que importaria
a supressão do estágio
probatório, a que estão sujeitos
todos os servidores. Recurso
não conhecido. AD2678 ,
SERVIDOR PÚBLICO,
ESTABILIDADE,
MANDATO SINDICAL,
ESTÁGIO, PROBATÓRIO,
EXTENSÃO,
IMPOSSIBILIDADE,
SINDICALIZAÇÃO,
LIMITAÇÃO”

AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE.
E. LEI Nº 11.295/2006.
DIPLOMA LEGISLATIVO
QUE ALTERA A CLT, PARA
ESTABELECER O DIREITO
DE SINDICALIZAÇÃO DOS
EMPREGADOS DE
ENTIDADES SINDICAIS.
LIBERDADE

CONSAGRADA PELO
TEXTO CONSTITUCIONAL
COMO DIREITO
TITULARIZADO POR
TODOS OS
TRABALHADORES, COM
EXCEÇÃO APENAS
QUANTO AOS MILITARES
(CF, ART. 8º, I E II).
CLÁUSULA
CONSTITUCIONAL
IMPEDITIVA DA CRIAÇÃO
PELO PODER PÚBLICO DE
OBSTÁCULOS AO
EXERCÍCIO DA
LIBERDADE DE
ASSOCIAÇÃO SINDICAL.
ATO LEGISLATIVO
IMPUGNADO EM PLENA
CONFORMIDADE COM O
TEXTO CONSTITUCIONAL.
1. A Constituição Federal de
1988 assegura o direito de
associação sindical a todos os
trabalhadores (CF, art. 8º,
caput), inclusive aos servidores
públicos (CF, art. 37, VI), com
exceção apenas dos militares
(CF, art. 142, § 3º, IV). 2. A
liberdade de associação
sindical, em sua dimensão
coletiva, garante aos
trabalhadores em geral o direito
à criação de entidades sindicais
(CF, art. 8º, caput, I e II), bem
assim, em sua dimensão
individual, consagra a liberdade
conferida aos interessados de
aderirem ou não ao sindicato ou
de desfiliarem-se conforme
suas vontades. (...) (ADI 3890,
Relator(a): ROSA WEBER,
Tribunal Pleno, julgado em
08/06/2021, PROCESSO
ELETRÔNICO DJe-116
DIVULG 16-06-2021
PUBLIC 17-06-2021)

Assim, é possível asseverar que inexistente dúvida acerca da possibilidade de sindicalização dos servidores públicos, algo que nem sempre foi tutelado ou incontroverso. Trata-se de avanço democrático, fruto da CRFB/88.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisarmos o direito à greve e à sindicalização dos servidores públicos, no atual regime democrático, foi possível compreender que ambos foram tutelados pela Constituição Federal de 1988. Tais direitos representam condições mínimas de atuação dos trabalhadores, cuja vedação é típica de regimes

autoritários. Contudo, dada a relevância dos serviços públicos, estes direitos devem ser exercidos com temperança.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em:

<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621132/>. Acesso em: 02 jul. 2024.

BRASIL, **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. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 17 ago. 2014.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. 48. ed. Brasília: Ministério do Trabalho e Previdência, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 3 jul. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto - Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal, artigo 312 a 327. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019**. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-10088-5-novembro-2019-789348-publicacaooriginal-159331-pe.html>. Acesso em: 02. jun. 2024

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília: Ministério da Justiça, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 431, de 18 de maio de 1938. Define crimes contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem social. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 19 mai. 1938.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. Lex: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, 1943

BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, DF, ano 31, n. 104, p. 1, 2 mai. 1943.

BRASIL. Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades

essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano 127, n. 122, p. 10561-10562, 29 jun. 1989.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1335/BA** - Bahia. Relator: Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 13/06/2018. Publicação: 18/10/2019.

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. **O MANIFESTO COMUNISTA**. 5.ED. SÃO PAULO: ED. PAZ E TERRA, 1999. 65 P.

ESTEVES (UFPE), J. T.; LIRA (UFPE), F. B. **A COMPREENSÃO DA GREVE NO DIREITO DO TRABALHO, A PARTIR DAS DOCTRINAS POLÍTICAS: A BUSCA DA EMANCIPAÇÃO SOCIAL E DO RESGATE DA DIGNIDADE HUMANA**
UNDERSTANDING THE STRIKE IN LABOR LAW ON THE BASIS OF POLITICAL DOCTRINE: THE SEARCH OF SOCIAL EMPOWERMENT AND RESCUE HUMAN DIGNITY. Duc In Altum - Cadernos de Direito, [S. l.], v. 6, n. 10, 2016. DOI: 10.22293/2179-507x.v6i10.52. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/52>.

HARB, Karina Houat. **Princípio da continuidade do serviço público e interrupção**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/87/edicao-1/principio-da-continuidade-do-servico-publico-e-interruptao>

LEITE, Carlos Henrique B. **Curso de Direito do Trabalho**. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2022. E-book. 9786553622944. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553622944/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

MARTINS, Sergio P. **Direito do trabalho**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553622627. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553622627/>. Acesso em: 03 jul. 2024.

MENDES, Gilmar Fernandes.; BRANCO, Paulo Gustavo G. **Curso de direito constitucional** (Série IDP. Linha doutrina). [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2022. E-book. 9786553620506. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620506/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenio C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)**. Disponível em: https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312232,en:NO. Acesso em: 03 jul. 2024

PIETRO, Maria Sylvia Zanella **D. Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559646784. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646784/>. Acesso em: 04 jul. 2024.

VALE, Silvia Teixeira do; LACERDA, Rosângela Rodrigues. **Curso de Direito Constitucional do Trabalho**. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTR Editora, 2023. 588 p. ISBN 978-65-5883-227-0.