

ROSANE OLIVEIRA EBERT SETTE

**O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE
DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL**

ROSANE OLIVEIRA EBERT SETTE

**O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE
DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação de Curso
Direito da Faculdade Doctum de João
Monlevade - Rede de Ensino Doctum,
como requisito parcial para a obtenção
do título de bacharel em Direito.**

**Área de concentração: Direito
Constitucional**

**Professor Orientador: Randolpho
Pereira Batalha Gomes**

João Monlevade

2015

ROSANE OLIVEIRA EBERT SETTE

**O MANDADO DE INJUNÇÃO E O DIREITO DE GREVE
DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL**

**Este Trabalho de Conclusão de Curso
foi julgado e aprovado, como requisito
parcial para a obtenção do título de
bacharel em Direito, na Faculdade
Doctum de João Monlevade - Rede de
Ensino Doctum, em 2015.**

Média final: _____

João Monlevade, 12 de novembro de 2015.

.....
Randolpho Pereira Batalha Gomes
Professor Orientador

.....
MSc. Maria da Trindade Leite
Professora TCC II

.....
Fabiano Thales de Paula Lima
Coordenador de Curso

Dedico esta obra aos meus pais, Helton Ebert e Joanete Ebert, que sempre me incentivaram a cursar a graduação em Direito, apoiando as minhas escolhas e sempre me guiando e orientando pelos caminhos da educação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela oportunidade de cursar e concluir a graduação jurídica. Aos meus pais, avó, marido e irmão pelo incentivo e apoio incondicionais. Ao professor orientador, Randolpho Pereira Batalha Gomes, pela dedicação e contribuição para a realização desse trabalho. Aos professores dessa Instituição, pela transmissão de conhecimento, pelo profissionalismo e pela importância que representam na minha vida acadêmica.

“A inserção do direito de greve aos servidores públicos, previsto no inciso VII, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, representou um avanço em termos de garantia de liberdade de agir. Isto significou uma mudança substantiva na medida em que este direito era ignorado ou até mesmo visto como um ilícito penal”. (CONCEIÇÃO, 2008, on-line).

RESUMO

O direito de greve apresenta-se como um direito constitucional do trabalhador e do servidor público. Contudo, o exercício do direito de greve do servidor público possui algumas peculiaridades, haja vista que a Constituição Federal de 1988 previu que o direito de greve do servidor público será exercido nos termos e limites definidos em lei específica; lei essa ainda não editada, o que enseja aspectos controvertidos na doutrina e na jurisprudência. Considerando a omissão do legislador acerca do tema, o mandado de injunção apresenta-se como um remédio constitucional aplicável pela falta de norma regulamentadora. Recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, via mandado de injunção, abordam o tema e discutem a operacionalização do direito de greve do servidor público, tema que se discute ao longo desse trabalho de conclusão de curso, que tem como proposta a análise do mandado de injunção no exercício do direito de greve do servidor público civil. Nesse sentido, com o advento dos Mandados de Injunção números 670/ES, 708/DF e 712/PA, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se no sentido de que, enquanto não for editada lei específica sobre a matéria, ao direito de greve do servidor público civil, deve ser aplicada a Lei 7.783/89, que regulamenta o direito de greve do setor privado.

Palavras-chave: Greve. Mandado de Injunção. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The right to strike is presented as a constitutional right of the worker and the public server. However, the exercise of the civil servants the right to strike has some peculiarities, considering that the 1988 Federal Constitution foresaw that the public servants the right to strike shall be exercised under the terms and limits defined in specific law; law that not edited, which entails controversial aspects in doctrine and jurisprudence. Considering legislative omission on the subject, the injunctive writ is presented as a constitutional remedy the lack of applicable regulatory standard. Recent sentences of the Supreme Court, through writs of injunction, address the issue and discuss the operationalization of the right to strike of public servants, a topic that is discussed throughout this course conclusion work, which proposes the analysis of the writ of injunction in the exercise of the right to strike of civil servants. In this sense, with the advent of Warrants Injunction numbers 670 / ES, 708 / DF and 712 / ES, the Supreme Court expressed in the sense that, as long as unedited specific law on the matter, the right to strike of civil servants, should be applied to Law 7783/89, which regulates the right of private sector strike.

Keywords: Strike. Injunctive writ. Supreme Court.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|---|
| CF/88 | Constituição da República Federativa do Brasil (1988) |
| DF | Distrito Federal |
| ES | Espírito Santo |
| MI | Mandado de Injunção |
| MT | Mato Grosso |
| PA | Pará |
| STF | Supremo Tribunal Federal |

SUMÁRIO

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 | GREVE: Noções Gerais | 13 |
| 2.1 | Conceito e Natureza Jurídica | 13 |
| 2.2 | Evolução Histórica | 16 |
| 3 | O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL | 20 |
| 4 | O DIREITO DE GREVE E A EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS | 24 |
| 5 | O MANDADO DE INJUNÇÃO | 26 |
| 6 | A GREVE NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA | 28 |
| 7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 34 |
| | REFERÊNCIAS | 35 |

1 INTRODUÇÃO

O direito de greve apresenta-se como um direito social, assegurado constitucionalmente ao trabalhador e ao servidor público. Contudo, o exercício do direito de greve do servidor público possui algumas peculiaridades, haja vista que a Constituição Federal de 1988 (CF/88) previu que o direito de greve do servidor público será exercido nos termos e limites definidos em lei específica; lei essa ainda não editada, o que enseja aspectos controvertidos na doutrina e na jurisprudência.

O direito à realização de uma greve é assegurado constitucionalmente aos trabalhadores da iniciativa privada e aos servidores públicos civis. Entretanto, considerando os princípios que regem a Administração Pública, cuidou o legislador constituinte de prever, de forma diferenciada, a forma pela qual os servidores públicos civis iriam fazer uso desse direito constitucional.

Considerando a ponderação entre os princípios e a ausência do legislador ordinário que ainda não editou a lei específica acerca do tema, o julgador deve manifestar-se no caso concreto, haja vista sua obrigação legal de decidir quando as lides judiciais requererem sua apreciação.

Detectada a omissão do legislador acerca do tema, o mandado de injunção apresenta-se como um remédio constitucional aplicável pela falta de norma regulamentadora.

Os recentes julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), via mandado de injunção, abordam o tema e discutem a efetividade do direito de greve do servidor público, tema que se pretende discutir ao longo desse trabalho, que tem como proposta a análise do mandado de injunção no exercício do direito de greve do servidor público civil.

Nesse sentido, o estudo tem a intenção de analisar os seguintes questionamentos: o mandado de injunção pode ser considerado como um instituto capaz de operacionalizar o exercício do direito de greve do servidor público, face a omissão do legislador ordinário que não editou lei específica acerca do tema?

Em que medida o mandado de injunção apresenta-se como um remédio constitucional aplicável ao direito de greve do servidor público, considerando a falta de norma regulamentadora?

As manifestações doutrinárias e jurisprudenciais do tema foram analisadas no tocante à concretização do direito constitucional de greve, face normas de eficácia limitada, em que se concede efetividade à norma constitucional, permitindo ao cidadão o exercício dos seus direitos; o que justifica a escolha e importância do tema para o ordenamento jurídico e os litígios judiciais.

Avaliou-se a importância do mandado de injunção no exercício do direito de greve do servidor público civil. O estudo possibilitou identificar e descobrir os mandados de injunção existentes no ordenamento jurídico, que versam sobre o direito de greve do servidor público civil, analisando as implicações das decisões proferidas pelo STF, referentes ao tema do trabalho.

É possível visualizar, pela pesquisa, que o direito de greve vem, efetivamente, sendo exercido pelos servidores públicos como instrumento para reivindicar melhores condições de trabalho e reajustes salariais.

O estudo salienta a contribuição para que se discorra sobre conceitos jurídicos analisados pela doutrina e que geram questionamentos e indagações por parte dos operadores do Direito.

No que se refere à metodologia utilizada no trabalho, o estudo foi feito por meio de pesquisa bibliográfica, subsidiado em livros, artigos publicados em revistas jurídicas, reportagens e artigos jurídicos disponíveis na internet.

Considerando a especificidade do tema, a pesquisa jurisprudencial foi imperativa, haja vista que a lacuna de norma regulamentadora requer decisões jurídicas concretas, apresentadas no presente estudo.

Nesse sentido, a pesquisa bibliográfica constituiu-se em um importante instrumento para apresentação e discussão das peculiaridades inerentes ao tema.

Quanto à natureza da pesquisa, utilizou-se a pesquisa qualitativa, mediante a exploração do tema proposto, fundamentando-se em dados coletados para a realização do trabalho.

O levantamento documental e os tipos de pesquisa utilizados contribuíram para o estudo de forma abrangente e, conseqüentemente, alcançaram-se os objetivos propostos.

A pesquisa foi dividida em quatro partes. Na primeira parte do trabalho, explana-se acerca do direito de greve, sua fundamentação jurídica e legal. O conceito de greve foi apresentado nas lições de Conceição (2008) e Moraes (2010). A eficácia das normas constitucionais foi evidenciada, de acordo com os ensinamentos de Moraes (2010) e Santos; Silva (2004).

A segunda parte do trabalho examina o conceito do mandado de injunção, quando foram discutidas as ideias dos doutrinadores Moraes (2010) e Santos; Silva (2004).

A análise dos julgados recentes dos tribunais, o posicionamento adotado pelo STF envolvendo o direito em análise e a forma com que os tribunais têm decidido os casos concretos, foram abordados na terceira parte.

Finalmente, foram elencadas considerações sobre a aplicação do mandado de injunção no direito de greve do servidor público civil.

2 GREVE: NOÇÕES GERAIS

Há mais de 27 anos, com a promulgação da CF/88, o direito de greve do servidor público civil foi garantido constitucionalmente. De delito penal a direito constitucional, a evolução histórica e legislativa da greve e a conceituação do movimento grevista são necessários para analisar o direito no contexto atual da sociedade.

2.1 Conceito e Natureza Jurídica

Greve é a interrupção do trabalho, é o movimento temporário em que os obreiros se recusam a trabalhar, paralisando suas atividades funcionais. É um instrumento por meio do qual os trabalhadores reivindicam determinados direitos, abstendo-se, temporariamente, das suas atividades laborais.

A greve surge de um descontentamento coletivo, uma insatisfação grupal face pleitos não atendidos ou reivindicações não correspondidas. A greve refere-se a interrupções do exercício laboral, por um prazo temporário, sendo fruto da vontade coletiva de uma determinada classe ou categoria profissional, com uma finalidade específica, conforme afirma Meireles (2010, p. 111): “[...] é óbvio que a greve não se faz por fazer. Ela deve ter uma finalidade. Ela, então, revela-se como instrumento de pressão. Ou, em outras palavras, instrumento de reivindicação”.

Durante o período da greve, ocorre a suspensão coletiva do trabalho, parcial ou total, com o objetivo de que os pleitos reivindicados pelos trabalhadores sejam atendidos. Registre-se o conceito de greve exposto no artigo 2º da Lei 7.783/89, segundo o qual: “[...] considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador.”

A greve deve ser temporária, ainda que por prazo indeterminado e incerto; já que a interrupção permanente da atividade profissional poderia caracterizar abandono de emprego, sendo que ao fim do movimento grevista, os trabalhadores devem retornar ao trabalho.

Segundo os ensinamentos de Conceição (2008), “a greve é um ato social que ocorre a partir do momento em que o Estado deixa de cumprir a sua obrigação de pacificador social. É um fenômeno que existe em decorrência das forças invisíveis de coerção social”.

Quanto à natureza jurídica do direito de greve, a doutrina não se reveste em unanimidade. Nesse sentido, greve pode ser entendida como um movimento social, um fato jurídico ou um ato social.

Segundo Moraes (2010, p.206):

A greve pode ser definida como um direito de autodefesa que consiste na abstenção coletiva e simultânea do trabalho, organizadamente, pelos trabalhadores de um ou vários departamentos ou estabelecimentos, com o fim de defender interesses determinados.

Os doutrinadores Santos; Silva (2004, p.220) apresentam uma interessante ponderação acerca da natureza jurídica da greve, reforçando a ideia de que a natureza jurídica da greve divide a opinião de estudiosos. Segundo eles,

[...] quanto à natureza jurídica da greve alguns a entendem como um fato jurídico, fato social e outros como liberdade. Essa concepção de greve como liberdade nasceu a partir do afastamento dos mecanismos jurídicos do direito penal que a tipificava como delito pelo Estado liberal, na época da Revolução Industrial.

Sob o aspecto jurídico-social, a greve pode ser entendida como um direito, uma prerrogativa. Na discussão doutrinária se a greve seria um direito ou uma liberdade, alguns autores, como Santos; Silva (2004, p. 220) entendem que a greve é um direito, conforme depreende-se da passagem:

Entendemos que a greve é um direito fundamental do trabalhador, agindo coletivamente. Do ponto de vista jurídico, a greve apresenta contornos ditados pela legislação vigente, em determinada época, lugar e de acordo com a cultura prevalecente. A greve para nós, de acordo com a Constituição Federal de 1988 é um direito social dos trabalhadores, não apenas do setor privado, como também do setor público (arts. 9º e 37, VII, da CF/88). Dessa forma, foi-se o tempo em que a greve era considerada como delito ou distúrbio social.

Trata-se de um fato, eis que ocorre a paralisação das atividades laborais, que ocasionam repercussão no campo jurídico. Registre-se a manifestação do jurista Magalhães (1999, p. 23):

A greve, sendo um movimento de paralisação do trabalho como explosão mais lídima do fato social, não pode ficar livre da regulamentação específica

quanto as formas, requisitos, prerrogativas, garantias e penalidades, sem restrições quanto a qualificação do trabalhador, mesmo que esteja vinculado ao serviço público, como os funcionários públicos ou os empregados em estatais que explorem atividades fundamentais.

Como fato social, a greve prevista no ordenamento jurídico e permissiva na sociedade e no regramento legal, precisa ser regulada pelo Estado, com mecanismos capazes de controlar o exercício do direito, regulamentando acerca dos limites do movimento grevista.

A greve é um direito, que precisa ter limites e restrições, conforme afirma o jurista Magalhães (1999, p. 23):

A greve é um direito, mas não constitui um direito absoluto. Por isso, no confronto com outros direitos, a greve deve sofrer restrições impostas pela necessidade de serem preservados os superdireitos. Estes atendem a exigências supra-estatais, devendo ser deduzidos dos princípios fundamentais consagrados pela ordem jurídico-constitucional e, para muitos, também dos direitos naturais.

Também pode-se atribuir à greve a natureza de liberdade, entendida por alguns autores como um “espaço de liberdade” do indivíduo e uma liberdade pública.

Segundo Martins¹ apud Santos; Silva (2004, p. 220) a greve é uma liberdade, sob o argumento de que há o exercício de uma prerrogativa permitida, conforme depreende-se da passagem:

[...] Sérgio Pinto Martins declara que a greve é uma liberdade, em decorrência do exercício de uma determinação lícita, e, sob o ponto de vista do indivíduo, uma liberdade pública, uma vez que o Estado deve garantir seu exercício. Dizendo respeito à coletividade, pode ser considerada como um poder.

Ademais, é possível atribuir à greve a ideia de autodefesa, à medida que o movimento grevista funciona como uma forma de pressão e coerção exercida pelos empregados com vistas ao atendimento de determinadas demandas. A ideia de greve como instrumento de pressão pode ser explicada nas lições de Meireles (2010, p. 110).

A greve, na realidade, é um instrumento jurídico posto à disposição dos trabalhadores para que eles possam, não só exercer pressão sobre o tomador dos serviços para que este respeite o direito posto, como para obter deste último melhores condições de trabalho. E é esta segunda vertente que mais se ressalta, até porque, pra valer o direito já posto e que

¹ MARTINS, Sérgio Pinto. Direito do Trabalho. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 819.

está sendo violado, o trabalhador já dispõe de outro instrumento jurídico tanto quanto eficaz, qual seja, a demanda judicial.

Dessa forma, a greve pode ser entendida como um direito fundamental, eis que expressamente prevista no texto constitucional, ou pode ser entendida como uma liberdade pública, já que sua configuração como delito penal não mais encontra sustentação legal, competindo ao Estado a obrigação de garantir o seu exercício.

2.2 Evolução Histórica

Pode-se afirmar que a história da greve passou por um processo substancial de transformação ao longo do tempo. De delito penal a direito constitucional, as legislações acerca da greve estão associadas ao contexto social e político da sociedade e ao período temporal a que se referem.

No que se refere ao contexto histórico, estudos apontam que a greve surgiu em Paris, na França, representando as paralisações dos trabalhadores, que se reuniam na *Place de Gréve*, em busca de empregos e para realizar as paralisações do trabalho, no período da Revolução Industrial.

No Brasil, o Código Penal de 1840, Decreto nº 847, tipificava a greve como ilícito criminal, previsto no Capítulo dos Crimes Contra a Liberdade de Trabalho, conforme transcrição:

Art. 204. Constranger, ou impedir alguém de exercer a sua industria, commercio ou officio; de abrir ou fechar os seus estabelecimentos e officinas de trabalho ou negocio; de trabalhar ou deixar de trabalhar em certos e determinados dias:

Pena: de prisão cellualar por um a três mezes.

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 cellualar 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 cellualar por um a três mezes.

§ 1º Si para esse fim se colligarem os interessados:

Pena: aos chefes ou cabeças da colligação, de prisão cellualar por dous a seis mezes.

§ 2º Si usarem de violencia:

Pena: de prisão cellualar por seis mezes a um anno, além das mais em que incorrerem pela violencia. (sic) (BRASIL, 1840, on-line).

Com a promulgação do Decreto nº 1.162, de 12 de dezembro de 1890, alterou-se a redação dos arts. 205 e 206 do Código Penal, ocasião em que a greve passou a não mais ser considerada crime, punindo-se as ameaças e violências, conforme depreende-se do texto legal:

Art. 1º Os arts. 205 e 206 do Código Penal e seus parágrafos ficam assim redigidos:

1º Desviar operários e trabalhadores dos estabelecimentos em que forem empregados, por meio de ameaças e constrangimento:

Penas - de prisão celular por um a três meses e de multa de 200\$ a 500\$000.

2º Causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho por meio de ameaças ou violências, para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salário:

Penas - de prisão celular por um a três meses. (sic) (BRASIL, 1890, on-line).

A Constituição Federal de 1937, em seu artigo 139, segunda parte, considerava a greve como recurso anti-social, prejudicial ao trabalho. Em seus termos: “[...] A greve e o *lock-out* são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional”.

O Código Penal de 1940 considerava crime a paralisação do trabalho de interesse coletivo, que provocasse a interrupção de obra pública, conforme redação do artigo 201:

Paralisação de trabalho de interesse coletivo

Art. 201 - Participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, provocando a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa. (BRASIL, 1940, on-line).

A Constituição Federal de 1946 reconhecia expressamente, em seu texto, o direito de greve, o qual seria regulado por lei. Registre-se a redação do artigo 158 do texto constitucional: “[...] É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará”.

Em 1946, foi editado o Decreto Lei nº 9.070, que dispõe sobre a suspensão ou abandono coletivo do trabalho, prevendo o direito de greve. Entretanto, a cessação do trabalho de atividades fundamentais não foi permitida, haja vista que a redação do artigo 10 autorizava a rescisão do contrato de trabalho dos empregados que cessassem as atividades fundamentais, as quais estavam conceituadas no Decreto Lei em seu art. 3º:

Art. 3º São consideradas fundamentais, para os fins desta lei, as atividades profissionais desempenhadas nos serviços de água, energia, fontes de

energia, iluminação, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga e descarga; nos estabelecimentos de venda de utilidade ou gêneros essenciais à vida das populações; nos matadouros; na lavoura e na pecuária; nos colégios, escolas, bancos, farmácias, drogarias, hospitais e serviços funerários; nas indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional.

Art. 10. A cessação do trabalho, em desatenção aos processos e prazos conciliatórios ou decisórios previstos nesta lei, por parte de empregados em atividades acessórias, e, em qualquer caso, a cessação do trabalho por parte de empregados em atividades fundamentais, considerar-se-á, falta grave para os fins devidos, e autorizará a rescisão do contrato de trabalho. (BRASIL, 1946, on-line).

Quanto à regulamentação, considera-se que a Lei nº 4.330, de 1º de junho de 1964, foi a primeira legislação que regulou o direito de greve. Entretanto, a Lei supra mencionada restringia o direito de greve, não permitindo que servidores públicos a exercessem, salvo se fosse serviço industrial. Em seus termos:

Art. 3º Só poderão participar da greve as pessoas físicas que prestem serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

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. (BRASIL, 1964, on-line).

Segundo os ensinamentos de Santos; Silva (2004), o direito de greve dos servidores públicos civis foi implantado com a CF/88. Segundo os autores, na Constituição Brasileira de 1967, a greve do servidor público não era permitida.

De fato, o artigo 157 da Constituição Federal de 1967, previa em seu § 7º: “Não será permitida greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei”.

Com a promulgação da CF/88, o direito de greve foi reconhecido e assegurado aos trabalhadores da iniciativa privada e aos servidores públicos civis.

Como direito social, a greve está prevista no art. 9º da CF/88.

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

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

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei. (BRASIL, 1988, on-line).

Em relação aos servidores públicos civis, a greve está prevista no art. 37, VII, da

CF/88, no capítulo referente à Administração Pública, segundo o qual “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”. (BRASIL, 1988, on-line).

Em 1989, com a edição da Lei nº 7.783/89, foi publicada a legislação que dispõe sobre o exercício do direito de greve para o setor privado. (BRASIL, 1989, on-line).

3 O DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL

A priori, cumpre registrar que a Administração Pública, no exercício de suas atividades, possui algumas peculiaridades que a diferenciam da iniciativa privada. Princípios como a supremacia do interesse público e a indisponibilidade do interesse público estão presentes nas atividades estatais e devem ser considerados quando envolver a paralisação das atividades públicas.

Ressalte-se que a Administração Pública deve obedecer aos princípios previstos no art. 37 do texto constitucional:

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. (BRASIL, 1988, on-line)

Quanto ao conceito de servidores públicos, em breve síntese, registramos a definição elaborada por Conceição (2008), segundo a qual “servidores públicos são os que mantêm com a Administração Pública Direta e Indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência”.

Entende-se que a CF/88 representou um grande avanço no que se refere à garantia dos direitos individuais e fundamentais. Nesse sentido, o legislador constituinte originário erigiu à categoria de direito fundamental o direito de greve, previsto no artigo 9º da Carta Magna, sendo assegurado constitucionalmente aos trabalhadores da iniciativa privada e aos servidores públicos civis (art. 37, inciso VII).

Entretanto, considerando os princípios que regem a Administração Pública, cuidou o legislador constituinte de prever, de forma diferenciada, a forma pela qual os servidores públicos civis iriam fazer uso desse direito constitucional.

No que se refere aos servidores públicos civis, o art. 37 da CF/88 prevê no inciso VII, que “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”.

Nas lições de Santos; Silva (2004), “[...] lei específica é lei ordinária que cuida

especificamente de um determinado assunto”.

Considerando que a lei específica prevista no texto constitucional ainda não foi editada, o mandado de injunção apresenta-se como uma forma de se operacionalizar o exercício do direito de greve do servidor público civil.

De fato, pode-se afirmar que o direito de greve do servidor público civil está assegurado constitucionalmente, entretanto, a forma pela qual esse direito será exercido enseja questionamentos na doutrina e na jurisprudência.

Quanto ao direito de greve do servidor público civil, cite-se a passagem:

Por derradeiro, com relação ao direito de greve do servidor público civil previsto no art. 37, VII, da CF, entendemos ser ele perfeitamente exercitável não apenas pelo empregado público das empresas públicas e sociedades de economia mista que desenvolvem atividades econômicas, mas extensível ao funcionário público (estatutário), já que se trata de norma de eficácia contida ou restringível. Vale dizer, a nosso ver, o direito de greve dos servidores públicos (estatutários) têm aplicabilidade plena, integral, imediata, que, todavia, poderá ter sua eficácia ou alcance reduzido, no futuro, pelo advento de uma lei específica infraconstitucional. (SANTOS; SILVA, 2004, p. 231).

Sabe-se que os serviços públicos e atividades governamentais podem ocasionar sérios e irreversíveis prejuízos à comunidade, caso sejam interrompidos. Por isso, os juristas debruçaram-se em estudar e decidir a forma pela qual o direito de greve do servidor público seria exercido.

Se por um lado, existe o direito do servidor público civil de participar de movimentos grevistas, por meio do ato social paralisador de suas atividades laborais, por outro lado, existe o direito de uma coletividade de ter os serviços públicos oferecidos de forma contínua e ininterrupta.

O assunto é polêmico e divide opiniões. Há quem entenda legítimo o direito dos servidores públicos civis realizarem o movimento grevista, sob o argumento de que há regramento jurídico que concede essa prerrogativa, eis que o direito de greve encontra-se previsto, textualmente, na legislação pátria.

Outros, no entanto, não são favoráveis à greve no serviço público, considerando-se

os princípios inerentes à Administração Pública, conforme ressalta Conceição (2008, on-line):

Na opinião daqueles que são contrários, os servidores públicos são essenciais para a Administração Pública. Assim, considerando que esta tem como princípios a continuidade de seus serviços, a greve seria impraticável por prejudica-los. Além disso, outros princípios como o do interesse público sobre o privado, também entraria em conflito com o direito de greve, dado o caráter particular das reivindicações perseguidas pelos trabalhadores.

De fato, o princípio da continuidade do serviço público exige a constância na prestação dos serviços à coletividade, dado seu caráter público, de premente necessidade de prestação governamental. E a paralisação dos serviços públicos prejudica a sociedade, atingindo toda a comunidade.

Outro argumento contrário à greve no serviço público, que merece registro, é o fato de que os servidores públicos possuem o privilégio da estabilidade, o que implicaria por restringir os seus direitos, conforme afirma Conceição (2008, on-line):

Também se argumenta que a greve é fenômeno característico das organizações privadas, não podendo ser exercido contra o Estado, que não tem objetivo de lucro. Além disso, os servidores gozariam de estabilidade e aposentadoria integral e que em alguns países devem lealdade irrestrita ao Estado, o que implica a limitação de seus direitos, incluindo o de greve.

Não obstante haja divergência quanto à legitimidade da greve no serviço público, o direito está assegurado de forma inequívoca na Constituição e manifestações contrárias ao gozo desse direito não poderiam ser utilizadas para denegar o que já existe no ordenamento jurídico.

Ao considerar a ponderação entre os princípios, e a ausência do legislador ordinário que ainda não editou a lei específica acerca do tema, o julgador deve manifestar-se no caso concreto, haja vista sua obrigação legal de decidir quando as lides judiciais requererem sua apreciação.

Os constantes e recorrentes movimentos grevistas que ocorrem no cenário nacional devem ser acompanhados de uma estruturação jurídica, conforme afirma o jurista Magalhães (1999, p. 23):

É inviável isso que estamos acostumados a presenciar todos os dias. Funcionários públicos estaduais, polícia, a área de saúde, educação e de autarquias federais deflagram a greve e ficam semanas e meses paralisados, sem uma definição sobre a legalidade do direito. O Poder

Executivo não pode ser simples assistente diante dos acontecimentos sociais.

Face a omissão legislativa que ainda não editou a lei específica, questiona-se a forma por meio da qual, os servidores públicos civis poderiam exercer o direito constitucional de greve.

Nesse sentido, as decisões proferidas pelo STF, via mandado de injunção, representam uma forma de se conferir concretude ao direito constitucional de greve.

4 O DIREITO DE GREVE E A EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

Com a edição da Emenda Constitucional nº 19/1998, foi alterada a redação do artigo 37, Inciso VII da CF/88, o qual passou a condicionar o exercício do direito de greve à edição de lei específica.

A redação original do artigo condicionava o exercício do direito de greve à edição de lei complementar. Nesse sentido, doutrinadores divergiam quanto a possível aplicação da Lei de Greve, nº 7.783/89 aos servidores públicos, considerando que o artigo 16 da citada lei enuncia que lei complementar disciplinará a respeito. Em seus termos: “Art. 16. Para os fins previstos no art. 37, inciso VII, da Constituição, lei complementar definirá os termos e os limites em que o direito de greve poderá ser exercido”.

Discute-se se o artigo referido seria incompatível com a atual ordem constitucional e se o artigo da Lei 7.783/89 teria sido recepcionado pela CF/88, que passou a enunciar a necessidade de lei específica.

Ademais, com a nova redação do artigo constitucional supra mencionado, surge um questionamento acerca da aplicação jurídica desse dispositivo constitucional, em uma discussão doutrinária sobre a eficácia dessa norma.

Questiona-se se a ausência de lei específica sobre a matéria inviabiliza o pleno exercício do direito consagrado na Carta Magna; haja vista que o direito positivado sem a garantia de sua operacionalização não se reveste de instrumentos capazes de provocar intervenção nas relações trabalhistas, conforme afirma Meireles (2010, p. 112)

Em verdade, de nada adianta a institucionalização do direito de greve e a atribuição de personalidade jurídica à coletividade dos trabalhadores se, nesta condição, eles não possuem instrumentos que possibilitem a sua intervenção na determinação das condições de trabalho que lhe são impostas, seja de forma pacífica, através da negociação coletiva, seja através da pressão social do movimento paredista. A doutrina universal reconhece ser a negociação coletiva, assim como a greve, constitutiva do conteúdo essencial da liberdade sindical, que nada mais é senão manifestação da liberdade, fundamento da democracia moderna, ao lado da igualdade.

Segundo Moraes (2010), o direito de greve do servidor público previsto na CF/88 apresenta-se como uma norma constitucional de eficácia limitada, que depende de uma normativa ulterior para conferir aplicabilidade ao preceito constitucional. Nessa linha de raciocínio, a norma não seria auto aplicável, não possuindo aplicabilidade imediata.

Na concepção do doutrinador Filho (2011, on-line), o direito previsto no art. 37, inciso VII, da CF/88 também seria norma de eficácia limitada, sob o argumento de que:

Reforço, novamente, o raciocínio de que, uma norma de eficácia contida não obrigaria o STF a tomar tal atitude, dado que tal direito seria auto-aplicável. Logo, pela necessidade imperiosa dessa regulamentação como pressuposto imprescindível para sua aplicabilidade, foi comprovado que este artigo possui eficácia limitada.

Para os doutrinadores Santos; Silva (2004, p. 231), o direito de greve se reveste em uma norma de eficácia contida, mediante a seguinte justificativa:

Assim, com fundamento na juridicidade, aplicabilidade imediata, bem como no fato de que não há norma constitucional desprovida de eficácia e de efeito vinculante, sobretudo daquelas que estabelecem direitos humanos fundamentais, como é o caso do dispositivo em apreço (art. 37, VII), entendemos que o direito de greve constitui norma constitucional de eficácia contida ou restringível, possibilitando, desta forma, o pleno exercício do direito de greve pelos funcionários públicos.

Entretanto, não obstante haja divergência doutrinária sobre a eficácia da norma constitucional do art. 37, inciso VII da CF/88, o assunto foi pacificado pelo STF, segundo enunciam Santos; Silva (2004, p. 229):

Dessa forma, o STF manifestou entendimento segundo o qual o mencionado dispositivo constitucional seria mesmo de eficácia limitada, de modo que, enquanto não editada a lei infraconstitucional, o exercício da greve pelos servidores públicos estaria prejudicado, restando configurada, então, a hipótese de cabimento do mandado de injunção, conforme previsto no art. 5, LXXI da CF.

Infere-se, portanto, que prevalece o entendimento de que o comando constitucional previsto no art. 37, inciso VII da CF/88 constitui-se norma de eficácia limitada, o que permite a impetração do mandado de injunção.

5 O MANDADO DE INJUNÇÃO

O mandado de injunção, com previsão constitucional, foi introduzido no ordenamento jurídico, de forma inédita, na CF/88. Está previsto no rol dos direitos e garantias fundamentais e se ocupa de proteger direito subjetivo do titular, quando não há norma regulamentadora, com vistas à viabilização de um direito.

Segundo Moraes (2010, p.173), “o mandado de injunção somente se refere à omissão de regulamentação de norma constitucional”; sendo passível, portanto, nos casos referentes ao direito de greve do servidor público civil.

Considerado remédio constitucional, é possível sempre que a ausência de norma regulamentadora inviabilize o exercício dos direitos constitucionais, conforme previsão do art. 5º, Inciso LXXI da CF/88, segundo o qual: “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”. (BRASIL, 1988, on-line).

Nas lições de Moraes (MORAES, 2010, p. 171).

O mandado de injunção consiste em uma ação constitucional de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal.

Alguns requisitos devem ser observados para a impetração dessa garantia constitucional, a saber: ausência de norma que regule um dispositivo constitucional, impossibilidade de exercício dos direitos e liberdades constitucionais referentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Preenchidos esses requisitos, o mandado de injunção pode ser utilizado.

No que se refere ao direito de greve do servidor público civil, objeto desse trabalho, ainda não há regulamentação para o exercício desse direito, eis que a lei específica sobre a matéria ainda não foi editada.

Com a inércia do Poder Legislativo, verifica-se a atuação do STF, via mandado de

injunção, com vistas a resolver os casos submetidos a julgamento perante o Excelso Pretório.

Com os recentes julgados do STF, a Suprema Corte adotou a posição concretista, haja vista que além de declarar a existência da lacuna legislativa, implementou o exercício do direito de greve do servidor público civil, conforme nos ensina o doutrinador Moraes (2010, p. 179):

Pela posição concretista, presentes os requisitos constitucionais exigidos para o mandado de injunção, o Poder Judiciário através de uma decisão constitutiva, declara a existência da omissão administrativa ou legislativa, e implementa o exercício do direito, da liberdade ou da prerrogativa constitucional até que sobrevenha regulamentação do poder competente.

Presente a omissão legislativa quanto à edição de lei sobre a matéria, o mandado de injunção seria o instrumento jurídico capaz de garantir efetividade de comando constitucional, permitindo a fruição concreta do direito, conforme afirma Cavalcante (2002, p. 33):

O mandado de injunção só cumprirá efetivamente sua missão constitucional se e somente se lhe for reconhecido que a sentença nele prolatada (uma vez julgada procedente a impetração) tem o poder de colmatar uma lacuna, concedendo o direito de forma concreta.

Assim, o mandado de injunção apresenta-se como uma forma de suprir a inércia do Poder Legislativo, conferindo aplicabilidade a um preceito constitucional.

6 A GREVE NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

O entendimento do STF acerca do exercício do direito de greve do servidor público civil vem alterando-se com o tempo.

No julgamento do MI nº 20/DF, julgamento em 19/05/1994, o STF manifestou-se pela impossibilidade do exercício do direito de greve do servidor público civil pela ausência da então lei complementar, exigida pela antiga redação do texto constitucional vigente à época.

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 - 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 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 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. (BRASIL, 1994, on-line)

No julgamento da Ação direta de inconstitucionalidade, portaria nº 1.788 abaixo transcrita, o STF, já na vigência da Emenda Constitucional 19/98, manifestou-se no sentido de inviabilização do exercício do direito de greve pelos funcionários públicos, enquanto não for editada lei, conforme prevê o texto constitucional:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PORTARIA Nº 1.788, DE 25.08.98, DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. Texto destinado à regulamentação do estágio probatório, que se acha disciplinado pelo art. 20 da Lei nº 8.112/90, com a alteração do art. 6º da EC

nº 19/98 e, por isso, insuscetível de ser impugnado pela via eleita. Inviabilidade, declarada pelo STF (MI nº 20, Min. Celso de Mello), do exercício do direito de greve, por parte dos funcionários públicos, enquanto não regulamentada, por lei, a norma do inc. VII do art. 37 da Constituição. Não-conhecimento da ação. (BRASIL, 1998, on-line).

Posteriormente, no julgamento do MI nº 485/MT, data de julgamento 25/04/2002, o STF manifestou-se pela impossibilidade de aplicação da Lei 7.783/89 para suprir a lacuna legislativa, situação em que foi declarada a mora do Congresso Nacional.

Ementa: MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO LEGISLATIVA. OMISSÃO DO CONGRESSO NACIONAL. 1. Servidor público. Exercício do direito público subjetivo de greve. Necessidade de integralização da norma prevista no artigo 37, VII, da Constituição Federal, mediante edição de lei complementar, para definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público. Precedentes. 2. Observância às disposições da Lei 7.783/89, ante a ausência de lei complementar, para regular o exercício do direito de greve dos serviços públicos. Aplicação dos métodos de integração da norma, em face da lacuna legislativa. Impossibilidade. A hipótese não é de existência de lei omissa, mas de ausência de norma reguladora específica. Mandado de injunção conhecido em parte e, nessa parte, deferido, para declarar a omissão legislativa. (BRASIL, 2002, on-line).

Já no julgamento do MI nº 585/TO, julgamento em 15/05/2002, a Suprema Corte limitou-se ao provimento declaratório e à comunicação ao Poder Legislativo acerca da mora na elaboração da lei:

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS. ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Configurada a mora do Congresso Nacional na regulamentação do direito sob enfoque, impõe-se o parcial deferimento do writ para que tal situação seja comunicada ao referido órgão. (BRASIL, 2002, on-line).

Percebe-se que as manifestações do STF limitavam-se a declarar a mora legislativa e a ausência de lei sobre a matéria, não se ocupando de viabilizar o exercício do direito.

Entretanto, com o julgamento dos MI's números 670/ES, 712/PA e 708/DF, data de julgamento em 25/10/2007, o STF modificou seu entendimento, ocasião em que além de declarar a mora legislativa, determinou a aplicação da Lei 7.783/89 ao direito de greve dos servidores públicos civis.

Os citados julgados números 670/ES, 708/DF e 712/PA foram interpostos, respectivamente, por: Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito

Santo, Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa e Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará.

No julgamento do MI número 712/PA, foi atestado pela Suprema Corte que a demora do Poder Legislativo demandava uma prestação jurisdicional, conforme pode-se inferir do que consta no relatório:

Diante de mora legislativa, cumpre ao Supremo Tribunal Federal decidir no sentido de suprir omissão dessa ordem. Esta Corte não se presta, quando se trate da apreciação de mandados de injunção, a emitir decisões desnutridas de eficácia. A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua auto-aplicabilidade é inquestionável; trata-se de direito fundamental de caráter instrumental. (BRASIL, 2007, on-line).

Dessa forma, a omissão do Poder Legislativo impulsionava e autorizava o STF a decidir, no caso concreto, pela aplicação de legislação já existente no ordenamento jurídico, conforme consta no MI 708/DF.

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 apreciação 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. Sinais de evolução da garantia fundamental do mandado de injunção na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2007, on-line).

Ao proferir seu voto, o Relator do MI 708/DF, Ministro Gilmar Mendes reconhece que o STF não pode se abster nos casos de omissão do Poder Legislativo, destacando a importância da regulamentação da matéria.

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". 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. Tendo

em vista as imperiosas balizas jurídico-políticas que demandam a concretização do direito de greve a todos os trabalhadores, o STF não pode se abster de reconhecer que, assim como o controle judicial deve incidir sobre a atividade do legislador, é possível que a Corte Constitucional atue também nos casos de inatividade ou omissão do Legislativo. 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. (BRASIL, 2007, on-line).

De fato, o STF modificou seu pretérito entendimento, no qual o Supremo passou a reconhecer a possibilidade de aplicação da Lei 7.783/89 aos servidores públicos, conforme decisão de julgamento proferida no MI 670/ES.

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu do mandado de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, vencidos, em parte, o Senhor Ministro Maurício Corrêa (Relator), que conhecia apenas para certificar a mora do Congresso Nacional, e os Senhores Ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que limitavam a decisão à categoria representada pelo sindicato e estabeleciam condições específicas para o exercício das paralisações. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Plenário, 25.10.2007. (BRASIL, 2007, on-line).

A modificação de posicionamento do STF foi analisada pelo pesquisador Quintas, segundo o qual:

É certo que o posicionamento inicial do STF foi sendo modificado lentamente, em sucessivos julgamentos, para imprimir ao MI maior efetividade. Isso em decorrência da constatação de que o simples apelo ao órgão regulamentador não surtia os efeitos necessários (na verdade, o pouco caso do legislador ao apelo do STF acabava por desmoralizar o Mandado de Injunção). Essa a razão por que o Supremo Tribunal Federal, abandonando sua inclinação original, chegou, em 2007, a regulamentar o direito de greve com eficácia *erga omnes* (MIs nº 670, 708 e 712). (QUINTAS, 2010, p. 27).

Nesse sentido, enquanto não se edita a lei regulamentadora da matéria, os conflitos que envolvem o direito de greve do servidor público civil têm sido decididos pela jurisprudência, conforme observa-se no julgamento dos MIs números 670/ES, 712/PA e 708/DF, em que o STF manifestou-se que, face a ausência de norma regulamentadora, deve ser aplicada aos servidores públicos civis a lei de greve do setor privado.

Dessa forma, o STF, ao alterar seu antigo posicionamento, adotou a teoria concretista geral ao manifestar acerca do direito de greve do servidor público civil, conforme afirma Moraes (2010, p.181):

Atualmente, portanto, o Supremo Tribunal Federal, alterando seu antigo posicionamento, julgou procedente mandado de injunção adotando a posição concretista geral. Dessa forma, a Corte conheceu do mandado de injunção relativo à efetividade da norma prevista no art. 37, VII, da Constituição Federal (direito de greve do servidor público) e decidiu no sentido de suprir a lacuna legislativa, determinando, em regra, a aplicação de legislação existente para o setor privado; porém, possibilitando, quando tratar-se de serviços ou atividades essenciais, de fixação de regime de greve mais severo.

Cumpra registrar que o STF entendeu que a paralisação dos serviços públicos deve ser parcial, haja vista o princípio inafastável da continuidade do serviço público e o fato de que a paralisação total das atividades públicas compromete sobremaneira a sociedade.

Acerca da essencialidade do serviço público, no julgamento do MI 708/DF, o STF manifestou que o legislador poderia estender o conceito de serviços essenciais além daqueles tipificados na Lei 7.783/89, conforme depreende-se da passagem:

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. (BRASIL, 2007, on-line)

Registre-se que quanto à essencialidade dos serviços, a lei 7.783/89 cuidou de prever o que seria considerado serviço ou atividade essenciais.

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:
 I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
 II - assistência médica e hospitalar;
 III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
 IV - funerários;
 V - transporte coletivo;
 VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
 VII - telecomunicações;
 VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
 IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
 X - controle de tráfego aéreo;
 XI compensação bancária. (BRASIL, 1989, on-line)

Face a lacuna legislativa, o STF decidiu pela aplicação da legislação existente para o setor privado, decidindo à luz de um caso concreto mesmo quando houver omissão do Poder Legislativo, conforme ressalta Santos; Silva (2004, p. 231):

Enquanto o legislador infraconstitucional não produzir essa novidade jurídica, restringindo ou reduzindo o alcance do direito de greve do

funcionário público (estatutário), aplicar-se-á na sua plenitude a Lei 7.783/89.

Em seu julgado, o STF entendeu que não poderia deixar de reconhecer o direito de greve, eis que assegurado constitucionalmente, sob pena de não se legitimar direito positivado na Carta Magna.

Segundo Filho (2011, on-line): “com a regulamentação provisória pelo STF, agora os juízes tem uma lei que podem utilizar para julgar a legalidade/ilegalidade de uma greve dos servidores públicos”.

Dessa forma, deveria ser aplicada a lei de greve do setor privado durante o período em que perdurar a omissão legislativa acerca do tema.

Não obstante os julgados do STF datem de 2007, até hoje o assunto não foi regulamentado pelo Congresso Nacional, o que enfatiza a importância dos julgamentos proferidos pela Suprema Corte, que não se limitaram apenas a declarar a ausência de lei, conferindo, de fato, efetividade a um preceito constitucional.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou realizar uma breve análise acerca da aplicabilidade do mandado de injunção na operacionalização do direito de greve do servidor público civil.

Com o advento dos recentes julgados do STF, via mandado de injunção, alterou-se o entendimento da Corte Suprema, o que ocasionou reflexos diretos no exercício do direito. Ao adotar a posição concretista, o STF além de declarar a omissão legislativa, regulamentou o direito no caso concreto, atuando como espécie de legislador positivo, permitindo o exercício do direito ainda que não houvesse lei sobre a matéria.

Constatou-se a aplicabilidade prática e atual do mandado de injunção, na área do Direito Constitucional. Ademais, verificou-se que esse remédio constitucional é de suma importância, pois visa contribuir para o esclarecimento do embasamento legal que permite ao servidor público operacionalizar o exercício de um direito fundamental.

Dessa forma, infere-se que o direito de greve do servidor público civil pode ser efetivamente exercido, não se podendo falar em proibição ao gozo desse direito, eis que viabilizado pelo STF, ainda que não regulamentado pelo Poder Legislativo.

Muito embora haja discussão doutrinária acerca da eficácia do comando constitucional previsto no art. 37, VII, não há que se discutir a existência do direito; o direito de greve existe, manifesta-se na realidade social e o STF, por intermédio do julgamento dos Mandados de Injunção, deu concretude ao direito constitucional.

Entretanto, não obstante o STF tenha manifestado a respeito da matéria, cumpre registrar a necessidade do Poder Legislativo cumprir seu papel constitucional, regulamentando definitivamente a matéria, por intermédio de lei específica, conforme prevê o texto constitucional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 mar. 2015.

_____. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. **Promulga o Código Penal.** Disponível em:

<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. Decreto nº 1.162, de 12 de dezembro de 1890. Disponível em:

<http://legis.senado.gov.br/legislacao/listatextointegral.action?id=48888&norma=64667>. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. Decreto Lei nº 9.070, de 15 de março de 1946. **Dispõe sobre a suspensão ou abandono coletivo do trabalho e dá outras providências.**

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9070.htm. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. Lei nº 4.330, de 1 de junho de 1964. Disponível em:

<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/42/1964/4330.htm>. Acesso em: 28 out. 2015.

_____. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.htm. Acesso em: 17 mar. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **MI 485/MT.** Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28mandado+de+injun%27%E3o%29%28485%2E+OU+485%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/lyjjeo8>. Acesso em: 17 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **MI 708/DF.** Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI%24%2>

ESCLA%2E+E+708%2ENUME%2E%29+OU+%28MI%2EACMS%2E+ADJ2+708%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/chjgwcw. Acesso em: 17 mar. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **MI 670/ES**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI%24%2ESCLA%2E+E+670%2ENUME%2E%29+OU+%28MI%2EACMS%2E+ADJ2+670%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/cswygf3>. Acesso em: 17 mar. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **MI 585/TO**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28mandado+de+injun%E7%E3o%29%28585%2ENUME%2E+OU+585%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nmqgee3>. Acesso em: 17 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **MI 712/PA**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28mandado+de+injun%E7%E3o%29%28712%2ENUME%2E+OU+712%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/o7bknot>. Acesso em: 17 mar. 2015.

CAVALCANTE, Larissa Santiago Tenório. Mandado de Injunção e o princípio da separação dos poderes. **Consulex**, Brasília, v. 6, n.122, p. 31-33, fev. 2002.

CONCEIÇÃO, Maria da Consolação Vegi da. **A greve no serviço público:** elementos conceituais e o debate em torno da sua regulamentação. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2685. Acesso em: 16 set. 2015.

FILHO, Alexandre Zamboni Lins. **Direito de greve do servidor público:** qual sua eficácia legal? Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6301/Direito-de-greve-do-servidor-publico-qual-sua-eficacia-legal>. Acesso em: 14 mar. 2015.

MAGALHÃES, Francisco Solano de Godoy. Funcionários públicos Greve. **Consulex**, Brasília, v. 3, n. 25, p. 23, jan. 1999.

MEIRELES, Edilton. Dissídio coletivo de greve dos servidores públicos. **Revista Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 36, n.137, p. 93-123, jan-mar.2010.

MOURA, Cid Capobiango Soares de. **Direito de greve do servidor público.** Disponível em: http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13680&revista_caderno=25. Acesso em: 14 mar. 2015.

QUINTAS, Fábio Lima. Por que regulamentar o mandado de injunção? **Consulex**, Brasília, v. 14, n.315, p. 26-27, fev. 2010.

SANTOS, Enoque Ribeiro dos; SILVA, Juliana Araújo Lemos da. Direito de greve do servidor público como norma de eficácia contida. **Revista Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 30, n.116, p. 213-231, out-dez.2004.