



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO Nº 20, DE 2001

Dispõe sobre a regulamentação do direito de greve e o dissídio coletivo dos servidores públicos civis.

AUTOR: Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo

RELATOR: Deputado SÉRGIO NOVAIS

I – RELATÓRIO

De acordo com a Sugestão nº 20, de 2001, o Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial de Estado de São Paulo - UDEMO, propõe a esta Casa a regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis das diversas esferas de poder.

Consta entre os dispositivos da proposição a disposição de regulamentar o direito de greve, legitimando os servidores a decidirem sobre a oportunidade e a conveniência para deflagra-lá; conceitua e legitima o exercício deste direito; define o papel das entidades sindicais nos movimentos grevistas; lista os direitos dos servidores em greve; remete à Justiça do Trabalho as decisões sobre a procedência ou não



das reivindicações dos servidores; impõe a manutenção dos serviços, durante a paralisação de atividades, consideradas essenciais e indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade ; e, por fim, caracteriza às situações classificadas como abuso do direito de greve.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Esta proposição, por sua vez, pretende assegurar o direito de greve ao servidor público, de qualquer uma das três esferas de Poder, direito este já assegurado na Carta fundamental Pátria de 1988, matéria esta que até os dias atuais carece de regulamentação.

Assim, o direito de greve que é traduzido como uma ação daqueles que laboram, vinculada a uma cessação temporária do labor coletivo, que tem como objeto a aquisição de melhorias e a defesa das reivindicações trabalhistas não atendidas pela parte patronal.

A título de ilustração vale mencionar as observações contidas nos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella di Pietro (Direito Administrativo, 13. ed. – São Paulo: Atlas 2001, p. 448) :

“ Direito de Greve e de livre associação sindical

A Constituição anterior vedava, no artigo 162, a greve nos serviços públicos e atividades essenciais definidas em lei; silenciava quanto ao direito de associação sindical. Mas a CLT, no artigo 566, determinava: “ não podem sindicalizar-se os servidores do Estado e os das instituições paraestatais. Parágrafo único – Excluem-se da proibição constante deste artigo os empregados



das sociedades de economia mista, da Caixa Econômica Federal e das Fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público da União, dos Estados e dos Municípios”.

Dessa maneira e forma, com o advento da nova Carta Magna, ficou estatuído o direito de greve: “(...) o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar” – art. 37, inc. VII -, posteriormente, modificado pela Emenda Constitucional n.º. 19/1998, que alterou a exigência de lei complementar para lei específica assegurando aos servidores públicos o direito de não só sindicalizar-se, mas também, o de fazer greve.

O tempo transcorreu e até presente data a lacuna não foi preenchida pela falta de norma legal.

Portanto, considerando a problemática das partes interessadas, especialmente, a comunidade, que fica privada dos serviços considerados essenciais pela ausência de disciplinamento legal, a matéria é plenamente justificada.

O exemplo anterior mencionado, diz respeito, aos movimentos grevistas recém ocorridos - dos servidores da educação e da previdência social. A falta de ordenamento legal resvala no comando constitucional contido no art. 37, VII, que determinava a edição de lei complementar para regulamentar o direito de greve. O advento da Emenda Constitucional nº 19/1998, que dá nova redação ao inciso VII do citado artigo *in comento*, passa-se a exigir uma lei específica (conjunto de regras de uma matéria exclusiva) ou seja, lei ordinária.

Data Máxima Vênia a oportunidade desta proposta além de salutar irá regular o que já é preconizado na Carta fundamental Pátria vigente.

Essas ponderações incorporam a argumentação de que a existência de inúmeras propostas apresentadas por parlamentares das duas Casas do Congresso Nacional direcionadas a um só objetivo – a



regulamentação da matéria. O Governo entende que a iniciativa legislativa atinente à matéria – greve dos servidores públicos federais, é de competência privativa do Chefe do Executivo Federal (art. 61 § 1º II “ da CF/88) e para os demais servidores das unidades federadas, a matéria será disciplinada por normas estaduais e municipais, segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro:

“ O artigo 37, incisos VI e VII, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional nº 19, assegura ao servidor público o direito à livre associação sindical e o direito de greve, que “ será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”. O primeiro é auto-aplicável; o segundo depende de lei. Na redação original do inciso VII, exigia-se lei complementar para regulamentar o direito de greve; pela nova redação, exige-se lei específica. Como a matéria de servidor público não é privativa da União, entende-se que cada esfera de Governo deverá disciplinar o direito da greve por lei própria.”¹

Nesse diapasão, argumentamos sobre a competência concorrente da Câmara dos Deputados, referente a iniciativa da apresentação do projeto de lei específica que regulamentará o Direito de Greve dos Servidores Públicos, em âmbito nacional.

Aliás, como assevera o constitucionalista José Afonso da Silva, acerca dos “Atos do processo legislativo”:

“ Iniciativa Legislativa. É, em termos simples, a faculdade que se atribui a alguém ou a algum órgão para apresentar projetos de lei ao Legislativo. Em rigor, não é ato de processo legislativo.

¹ - Direito Administrativo/ Maria Sylvia Zanella di Pietro – Atlas Editora, 2001, p.448



É conferida *concorrentemente* a mais de uma pessoa ou órgão, mas, em casos expressos, é outorgada com *exclusividade* a um deles apenas; a iniciativa das leis complementares e ordinárias compete a qualquer membro de Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso nacional, ao Presidente da República e aos cidadãos...”.²

Aqui levanta-se um ponto que se torna importante devido a alteração da expressão “ Lei Complementar” para “ Lei Específica”, modificação atribuída pela Emenda Constitucional nº 19/1998.

Com efeito. A expressão “lei específica” significa que o texto constitucional está exigindo uma só norma, específica, tratando do direito de greve, a ser aplicada em âmbito nacional, e a sua não regulamentação impede que o direito de greve possa ser exercitado mediante normas estatutárias, que tratariam do regime dos servidores públicos ou de quaisquer outras normas mais abrangentes.

Ensina o constitucionalista, Alexandre de Moraes, na sua obra de Direito Constitucional, 9. Ed., - São Paulo : Atlas, 2001, p. 320 :

“ O legislador constituinte adotou tendência moderna em relação aos direitos sociais consagrada na Convenção 87, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Liberdade Sindical e Proteção ao Direito Sindical, e Convenção 151, de 1978, que trata da proteção Especial ao Direito de Organização e aos Procedimentos de Determinação das Condições de Emprego na Função Pública, cujo artigo 9º proclama, que “os *funcionários públicos devem beneficiar-se, como os demais trabalhadores, dos*

² Curso de Direito Constitucional/ José Afonso da Silva – 12ª ed. – São Paulo , Malheiros Editores Ltda., 1990, p. 497.



direitos civis e políticos que são essenciais ao exercício normal da liberdade sindical, sob só a reserva das obrigações que lhe venham por seu estatuto e da natureza das funções que exercem”.

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

O Direito de Greve é um instituto existente no Direito do Trabalho, como assim ficou perpetrado na Carta fundamental Pátria vigente, que iria incluí-lo no Capítulo II – Dos Direitos Sociais:

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

O preconizado no artigo 37, VII, da Lei Maior, tem sua origem no mesmo instituto, que também, trata da questão atinente ao direito do trabalho e não de norma estatutária, como alguns querem crer, pois isso impede que o direito de greve no serviço público, já existente, possa ter uma regulamentação uniforme para todo o território pátrio.

Daí, porque, importa demonstrar que o direito de greve independe de regulamentação, mas tal se torna necessária para o estabelecimento de critérios e limites entre as duas partes envolvidas, Estado *versus* Servidor.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Isto nos permite resumir que a atual jurisprudência, ora consolidada, atribui que a falta de regulamentação não exclui o direito de greve dos servidores públicos, a sua regulamentação depende, necessariamente, da *negociação* entre as partes envolvidas, o que retira, em essência, a qualificação desse instituto com “contrato administrativo”, onde apenas o Estado fixa as condições.

Com efeito. Ante as colocações retro referidas, a existência do direito de greve dos servidores públicos já existe a treze anos sem ter sido regulamentado. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do *Mandado de Injunção nº 4.832/400, datado de 11 de novembro de 1994*, declarou que o **CONGRESSO NACIONAL ENCONTRA-SE EM MORA**, quanto à elaboração de norma a que se refere o artigo 37, VII, da Constituição Federal.

O excelso pretório Ministro Celso de Mello, relator do Mandado de Injunção, *in comento*, em suas judiciosas observações, afirmou:

“ Desse modo, a inexistência de lei complementar reclamada pela Constituição reflete, de forma veemente e concreta, a inobservância, pelo Poder Legislativo, dentro do contexto temporal referido, do seu dever de editar o ato legislativo em questão, com evidente despreço pelo comando constitucional, frustrando, dessa maneira, a necessidade de regulamentar o texto da Lei Maior, o que demonstra a legitimidade do reconhecimento, por esta Suprema Corte, da omissão congressional apontada”.



A conclusão do julgamento foi:

“ 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 da lei complementar, indispensável ao exercício do direito de greve pelos Servidores Públicos Civis” (G.N.).

O Supremo Tribunal Federal, neste importante julgamento, reconheceu ser competente o **Congresso Nacional** para dar início ao processo legislativo visando regulamentar o Direito de Greve, o que deixa comprovada a nossa observação acima, que a iniciativa não é exclusiva do Presidente da República, mas é **concorrente**, podendo e devendo nascer no Poder Legislativo em mora, no seu dever constitucional.

A inércia que se observa na regulamentação do Direito de Greve dos Servidores Públicos, confronta-se com os atuais princípios constitucionais, basilares da nossa Magna Carta.

Passados cerca de mais de 7 (sete) anos desse importante julgamento, o Poder Legislativo da União continua em mora, o que se torna amplamente inadmissível.

Com efeito, ressalte-se, então a grande importância do prosseguimento da presente proposição, especialmente pelo fato de ter sido sugerida pela base dos servidores, com vistas a ser conduzida ao Congresso Nacional para que se defina, de uma vez por todas a extensão desse direito, inclusive mediante a apresentação, apreciação e discussão das possíveis emendas a serem oferecidas pelo Executivo e/ou do Legislativo. E, mais ainda, para que esta legislatura, não se finde com a pecha de omissão no seu importante papel de representar os anseios e interesses do nosso povo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por todas essas razões, manifesto-me favoravelmente à iniciativa em questão, no sentido de apresentar o nosso voto favorável à Sugestão n.º. 20, de 2001, que regulamenta o Direito de Greve e o dissídio coletivo dos Servidores Públicos Civis.

Sala da Comissão, em .

Deputado **SÉRGIO NOVAIS**
Relator