



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

ROBERTO THIAGO RIBEIRO DE SOUZA

**O TRATAMENTO DO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO NO
CONGRESSO NACIONAL**

Brasília

2014

ROBERTO THIAGO RIBEIRO DE SOUZA

**O TRATAMENTO DO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO NO
CONGRESSO NACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Instituto Legislativo Brasileiro como
requisito para a obtenção do título de
especialista em Direito Legislativo.

Orientador: Rafael Silveira e Silva

Brasília

2014

ROBERTO THIAGO RIBEIRO DE SOUZA

**O TRATAMENTO DO DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO NO
CONGRESSO NACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Instituto Legislativo Brasileiro como
requisito para a obtenção do título de
especialista em Direito Legislativo.

Brasília, 10 de dezembro de 2014

Rafael Silveira e Silva

Rodrigo Barbosa da Luz

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar o tratamento do direito de greve no Congresso Nacional através da tramitação dos projetos de lei apresentados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal a respeito do tema. Para tanto, é realizada a análise de todas as matérias que tratam sobre a regulamentação da greve dos servidores públicos, bem como dos pareceres e relatórios apresentados nas comissões temáticas de ambas as casas do Poder Legislativo, audiências públicas por elas realizadas e, também, da dinâmica da discussão e votação dos projetos. Também é objeto deste trabalho a análise de eventuais manobras regimentais que tenham a finalidade de alterar de alguma maneira o andamento das matérias. Tal análise é precedida por um breve histórico da greve no Brasil e no mundo, sua evolução em nosso ordenamento jurídico, onde inicialmente era apontada como delito, até seu reconhecimento como direito fundamental na Constituição Federal de 1988.

Palavras chave: greve, servidor público, administração pública.

ABSTRACT

This work aims to analyze the treatment of the right to strike in Congress through the processing of bills introduced in the House of Representatives and the Senate on the subject. For both, the analysis is performed on all matters that deal with the regulation of the strike by public servants as well as the opinions and reports in the thematic committees of both houses of the Legislature, public hearings held by them and also the dynamics of the discussion and voting on projects. Is also the object of this work to analyze possible procedural maneuvers that have the purpose of changing in any way the progress of matters. This analysis is preceded by a brief history of the strike in Brazil and the world, its evolution in our legal system, which was initially identified as an offense until its recognition as a fundamental right in the Constitution of 1988.

Keywords : strike, public servant , public administration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
1. HISTÓRICO DAS GREVES	09
1.1 Origem das greves	09
1.2 As greves no Brasil.....	12
1.3 Conceito de Greve	14
2. A REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE GREVE NO BRASIL	16
2.1 As greves no século XIX e começo do século XX.....	16
2.2 A Constituição de 1937	17
2.3 Reconhecimento do direito de greve e o Decreto – Lei n. 9070/46	19
2.4 Direito de greve durante o período militar	20
3. A GREVE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	22
3.1 Reconhecimento da greve como direito na Constituição Federal	22
4. A GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS	25
5. PROJETOS DE REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO CONGRESSO NACIONAL.....	29
5.1 Câmara dos Deputados	29
5.2 Senado Federal	50
CONCLUSÃO	60
BIBLIOGRAFIA	63

1. INTRODUÇÃO

A greve é uma das mais importantes manifestações coletivas da sociedade moderna. Os movimentos grevistas foram responsáveis por inúmeras conquistas dos trabalhadores, transformadas, muitas vezes em direitos sociais garantidos pelas Constituições.

Nesse sentido, as greves se constituem como espaço legítimo, ao lado dos movimentos sociais, de expressão política dos trabalhadores.

Como não poderia deixar de ser, visto que a greve encontra-se no centro das relações conflituosas entre Capital e Trabalho, sua regulamentação sofre influências determinantes do momento histórico vivenciado pela sociedade.

No Brasil, ao longo de sua história permeada por períodos de plena democracia e ditaduras, a greve foi tratada ora como crime, ora como direito legítimo do trabalhador, havendo, no entanto, tentativas de se limitar o exercício desse direito.

O advento da Constituição Federal de 1988 trouxe a liberdade do exercício do Direito de Greve a todos os trabalhadores e, também, aos servidores públicos civis, condicionando-o aos limites estabelecidos em lei.

A greve dos trabalhadores do setor privado se encontra hoje regulamentada pela Lei n. 7.783 de 28 de junho de 1989.

Já a greve dos servidores públicos continua, até os dias atuais, sem qualquer tipo de regulamentação legal.

O presente trabalho visa estudar a tramitação dos projetos de lei que buscam regulamentar o direito de greve dos servidores públicos civis em ambas as casas do Congresso Nacional, procurando identificar não apenas o motivo da mora legislativa, mas também as possibilidades para que haja, finalmente, um diploma legal que trate do exercício de tal direito.

Para tanto, serão analisados os projetos de lei sobre o tema que atualmente tramitam pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, bem como as notas taquigráficas de eventuais audiências públicas realizadas sobre o tema.

Desta forma, busca-se responder qual o papel exercido pelos principais atores relacionados com o tema na tentativa de sua regulamentação e, de que forma o

Poder Executivo, as centrais sindicais e os próprios parlamentares, contribuíram para a evolução da discussão e, também, se tornaram responsáveis pela mora legislativa.

CAPÍTULO 1: HISTÓRICO DAS GREVES

1. 1 Origem das Greves

A origem das greves é fato muito discutido entre os estudiosos do tema. Alguns autores, como Dolléan-Dehove e Martin Saint Léon, historiadores do movimento obreiro, defendem que os movimentos grevistas surgiram na antiguidade. Tais autores têm o entendimento de que já naquela época se proliferavam conturbações sociais.

Ao tratar do tema, Garcia (1961) afirma:

No Império Romano e a partir do século III ou IV pode-se considerar que houve verdadeiras greves. Contudo, deve-se ressaltar que o fenômeno das greves e das coalizões não é próprio somente das relações de trabalho, mas também das relações comerciais. Além das alterações que estes fenômenos produziam, surgiram regulamentações especiais que se caracterizaram na regulamentação em caráter minucioso de determinadas profissões...(apud. VIANNA, 1986, p. 09 e 10)

Tais trabalhadores eram, em sua grande maioria, escravos, e, como tal, não possuíam liberdade de trabalho.

Justamente por este fato, vários autores defendem que não se pode falar em greve neste período já que é pressuposto para a ocorrência da greve propriamente dita a liberdade de trabalho, bem como a existência de conflito de interesses sociais, no âmbito do antagonismo de classes.

Vianna (1986, p.09), em sua obra *Greve* afirma que:

[...] não se pode, realmente, falar em greve nos movimentos que se verificaram entre os trabalhadores na Antiguidade.
Eram, todos, atitudes de protestos ou, quando muito, rebeliões de escravos contra maus tratos

Dessa forma, Vianna defende que não se pode falar em greve na antiguidade, mas sim em insurreições de escravos. Tal entendimento nos parece ser o mais coerente já que como fora acima afirmado, é pressuposto para a existência de greve a liberdade de trabalho, bem como a existência de um conflito de interesses sociais.

Igualmente, não se pode falar em greve na Idade Média, uma vez que a sociedade medieval era altamente hierarquizada, onde em cada camada social havia a consciência do trabalho a ser efetuado.

A produção era direcionada ao consumo da própria comunidade, sendo assim de proporções reduzidas.

Nos últimos séculos da Idade Média, no entanto, ocorreram grandes revoltas de trabalhadores rurais, principalmente na Romênia, Hungria e Rússia. No entanto, faltava a tais revoltas a caracterização de espírito de classe entre os trabalhadores.

...faltava a eles o estatuto pessoal, a liberdade de ação e manifestação. Eram na verdade mais conflitos entre grandes e pequenos, por causa de abusos da administração oligárquica. Ricos e pobres, mercadores, artesãos e assalariados uniam-se contra um príncipe que se mostrava fraco, ou eram artesãos e mercadores organizados em ofícios que impunham pela força sua participação no poder. (VIANNA, 1986, p. 10)

Somente a partir do século XIII, com o surgimento de organizações operárias é que se começa a observar o caráter profissional dos conflitos. Tais organizações, como as *Compagnonnages* na França e as *Gesellenverbände* na Alemanha, se caracterizavam por serem organizações de socorro e resistência, tendo como objetivo a obtenção de melhores condições de trabalho, em especial para as mulheres e crianças, bem como a destruição do monopólio das corporações de ofício.

Verifica-se à mesma época o surgimento do espírito de solidariedade entre os patrões, que se uniam contra as agitações de seus funcionários.

É, contudo, com o advento da Revolução Francesa que passamos a perceber um real antagonismo entre o trabalhador e o patrão, ou aquele que “dava” o trabalho.

Com o avanço tecnológico existente como a criação da máquina a vapor, do tear mecânico, da lançadeira mecânica por volta de 1730, a indústria passou por um rápido desenvolvimento, trazendo consigo uma hierarquização do método produtivo, a partir do elemento humano. Assim, ao passar de uma economia artesanal para a mecânica, surge um sistema onde se coloca o lucro em primeiro lugar, consolidando e profissionalizando-se as relações de trabalho, ficando assim claro o conflito de interesses.

Dessa forma, havendo o conflito de interesses, faltava somente a consciência de classe.

Exatamente aí se encontra a importância da Revolução Francesa para os movimentos operários já que durante este movimento os trabalhadores começaram a vislumbrar a possibilidade de se fazer algo contra a miséria e a exploração pelos

industriais, contra a exploração sem limites do trabalho das mulheres e dos menores. Surge, desta maneira a consciência de classe e, conseqüentemente, as primeiras greves.

Ao se estudar a origem das greves, podemos afirmar que se a Revolução Francesa propiciou o elemento filosófico para a existência dessas, a Revolução Industrial trouxe o elemento ensejador do nascimento das greves. Isso porque com a massificação do proletariado existente a partir da Revolução Industrial a greve pode ser tida como um meio de reivindicação hábil, ainda que não fosse considerado legítimo.

Para Chaves (1963, p.13) a Revolução Industrial foi algo mais do que uma série de melhorias na técnica de produção, dado que suas modificações foram acompanhadas de uma alteração nas condições de vida da sociedade. Dessas modificações se fizeram presentes as condições propícias ao surgimento da greve.

Existem movimentos paredistas que são considerados marcos na história das greves.

Com o final da Guerra Napoleônica, na segunda metade do século XIX houve um grave desemprego na indústria armamentista, com cerca de 500.000 desempregados. Devido a tal fato, fomentou-se graves distúrbios sociais, agravados ainda mais com o crescente maquinismo da indústria, com conseqüente aumento do número de desempregados, culminando com violentas manifestações de repúdio pela classe obreira. Em Leicestershire, Ned Ludd, em um acesso de fúria, destruiu os teares de uma fábrica (VIANNA. 1959, p.195)

Criada a união entre os operários face às precárias condições de trabalho, cresceu sensivelmente a consciência de classe. Assim, conforme iam crescendo os problemas de higiene e de abastecimento, as greves também se tornavam cada vez mais frequentes. Há registros de uma grande greve na cidade de Lion em 1831. Em 1844 ocorre a greve das Minas da Silésia, afetando gravemente a economia da França, que assim como a Inglaterra foi extremamente atingida pelas greves.

Durante este período, Engels afirmava que “Não passa uma semana, não passa um só dia sem que se recorra a uma greve” (Apud VIANNA. 1959, p. 199).

Tal fenômeno se repetia na Itália, Alemanha, Estados Unidos, ou seja, em todos os países em que o progresso crescia de acordo com os meios oriundos da Revolução Industrial.

1.2 As greves no Brasil

Em nosso país, como não poderia ser diferente, só se pode falar em greve após a consolidação do trabalho livre. Dessa forma, é errônea a afirmação de que as fugas de escravos para quilombos podem ser consideradas greves, embora essas tenham sido significativas insurreições.

A despeito disso, as primeiras greves brasileiras ocorreram no período em que conviveram a escravidão e o trabalho livre. Leonelli (1958) aponta como o primeiro movimento paredista brasileiro a paralisação dos gráficos cariocas ocorrida em janeiro de 1858. Já a primeira greve de longa duração teria sido a dos sapateiros cariocas ocorrida em 1900 (Apud. VIANNA. 1986, p.56).

No Brasil a história da greve está ligada à história dos anarquistas e socialistas.

Arouca (1998, p. 327) narra:

Já nos primeiros anos do século, a indústria apresentava sinais de desenvolvimento, especialmente em São Paulo. Os operários constituíam uma nova classe, embora de excluídos, que dependia do salário minguado para sobreviver e dar sustento à família. O quadro é conhecido: jornadas longas e extenuantes, exploração desenfreada do trabalho e da mulher e do menor. A coletivização natural fez com que os trabalhadores unificassem suas reivindicações que vem a tona e irradiam-se nas grandes empresas paulistas.

A exemplo da Europa, as jornadas de trabalho eram extremamente cansativas e os salários irrisórios, sendo o trabalho das mulheres e crianças amplamente explorado.

Já no início do século passado, surgiu um significativo crescimento no número de greves, tendo se fortalecido o movimento operário e associações de trabalhadores a ponto de em 1906 realizar-se no Rio de Janeiro o 1º Congresso Operário Brasileiro, surgindo daí a Confederação Operária Brasileira.

A escalada do número de greves era tamanha que em 1889 escreve um jornalista do “O Estado de São Paulo” na edição do dia 28 de novembro: “isto de paredes vai se tornando, pelos modos, um verdadeiro contágio a que estão sujeitas as classes

proletárias. A coisa veio-nos da Europa e, como as modas, pegou logo, propagou-se com presteza” (Apud. BEIGUELMAN. 1977, p.15)

A exemplo desta, outras centenas de greves ocorreram no final do século XIX e início do século XX, sendo que a mais marcante do período foi sem dúvida a greve de 1917.

Iniciada em meados de julho de 1917 no cotonifício Crespi, a greve refletia a explosão da frustração dos trabalhadores diante do fato de suas reivindicações nunca serem atendidas, bem como da “revolta reprimida, da aspiração de serem tratados com um mínimo de respeito” (AROUCA. 1998, p.329). Os trabalhadores do cotonifício reivindicavam aumento de 20% em seus salários, bem como melhoria nas condições de trabalho. Em resposta a empresa fez uso do lock-out.

No entanto, ao invés de tal atitude forçar a volta ao trabalho, ou ainda uma negociação por parte dos grevistas, o que se viu foi o surgimento de um grande movimento paredista envolvendo outras grandes fábricas da capital paulista. Em 12 de julho cerca de 20 mil grevistas tomaram conta do centro e as lojas foram obrigadas a fechar as portas.

Logo não eram apenas os trabalhadores de fábrica que estavam parados, mas também motoristas e ferroviários. Os embates com a polícia eram constantes e o comando grevista aconselhava a continuação por tempo indeterminado da greve.

Após longo período o Comendador Crespi, assim como grande parte dos demais empresários, cede e aceita negociar com os grevistas. No entanto, quando o movimento recrudescer na Capital, renasce no interior do Estado.

Sobre a greve de 1917 narra Arouca (1998, p. 331):

“A greve ou as greves de 1917 deixaram marcas profundas . O deputado Maurício de Lacerda, em discurso no Congresso, ponderou que o movimento não foi “senão uma consequência fatal da situação precária da vida em geral, da especulação mercantil e no comércio a varejo, do empirismo financeiro das emissões de papel moeda, sem medida nem lastro”. O jornal O Estado de São Paulo que tivera papel importante nas negociações, transcreveu editorial de outro, O Combate, que denunciava o Cotonifício Crespi pelo emprego de menores que trabalhavam das 19 às 6 horas . Além de tudo, eram espancados e tinham apenas 12 anos ou pouco mais.”

Relata Leôncio Basbaum que com a greve de 1917 foi registrada pela primeira vez no Brasil uma greve geral onde participaram trabalhadores de praticamente todas as categorias profissionais.

A partir deste movimento, seguiram-se outros, cada vez mais organizados e por vezes violentos.

Surge então a necessidade de se regulamentar tal movimento.

1.3. Conceito de greve

De acordo com Martins (2013, p. 786), o conceito de greve, que pode ser considerada antes de tudo um fato social, não sujeito à regulamentação jurídica, “dependerá de cada legislação, se a entender como direito ou liberdade, no caso de a admitir, ou como delito, no caso de a proibir.”

Em nosso ordenamento jurídico, a greve é definida como a “suspensão coletiva, temporária e pacífica total ou parcial, de prestação pessoal de serviços ao empregador” (Art. 2º da Lei n. 7.783/89).

A palavra greve tem sua origem etimológica no direito francês. Trata-se de uma referência à *Place de lá greve*, localizada em Paris, na qual se reuniam os obreiros desempregados, bem como onde se concentravam os empregados que estavam descontentes com suas condições de trabalho.

Encontramos também no direito brasileiro a palavra “parede”, para designar greve.

Duarte Neto (1993, p.64) explica a origem etimológica da palavra greve da seguinte forma:

A palavra greve vem do francês *grève*, deturpação fonética de *gravè*, significando, no francês erudito, detritos, dentre os quais gravetos, que eram despejados pelas enchentes do rio Sena, em Paris na praça situada defronte ao Hotel de Ville, onde se agrupavam trabalhadores desempregados ou, mesmo empregados, ali se reuniam com o intuito de discutir melhorias profissionais e, ocasionalmente, o remédio extremo da suspensão temporária do trabalho, visando obter tais melhorias. Era nessa praça que também os empregadores procuravam trabalhadores desempregados e discutiam as melhorias profissionais reivindicadas. Assim sendo, a praça passou a ser chamada “Place de la Gravè”, e por um vício fonético, “Place de la Grève”. Dessa forma, com a devida correlação, o termo *grève* passou a indicar a suspensão temporária do trabalho, por iniciativa e ação dos empregados. Eis, portanto, aquela que entendemos a melhor explicação do sentido etimológico da palavra greve, vinda do francês *grève*.

Temos ainda as chamadas greves atípicas, ou seja, aquelas que ocorrem não somente visando o reajuste de salários ou a melhoria direta das condições de trabalho. Podem ser consideradas greves atípicas.

Quando os trabalhadores suspendem a prestação de trabalho para protestar, para manifestar solidariedade ou para marcar uma posição política, tem-se as chamadas greves atípicas (AROUCA. 1998, p. 369).

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT, contrapondo-se às greves atípicas, considera ilícitas as greves que têm um destinatário distinto do empresário e objetivos que não profissionais. O Comitê contrapõe a greve de solidariedade à greve como consequência e um conflito de trabalho normal.

Nos parece mais acertada, no entanto a posição de Moraes Filho (1986, p.776): “O objetivo da greve não é necessariamente salarial, pode ser moral, político, social, mas sempre estará subjacente o interesse coletivo, imediato ou mediato dos que se declaram em greve.”

CAPÍTULO 2: A REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE GREVE NO BRASIL

Assim como no restante do mundo, o instituto da greve sofreu diferentes tratamentos por parte do legislador, sendo que ora era considerado delito, ora tolerado (principalmente após a assinatura do da Declaração de Princípios da América em 1945) e enfim reconhecido como direito.

Trataremos, desta forma, brevemente da evolução do instituto da greve no ordenamento jurídico pátrio.

2.1. As greves no Século XIX e começo do Século XX

A Constituição do Império de 1824 não trazia previsão a respeito da ocorrência de greve. Tal fato é inteiramente compreensível já que à época de sua outorga a classe trabalhadora brasileira não possuía qualquer tipo de organização sólida e os camponeses trabalhavam submetidos a um regime de servidão. Além disso, o absolutismo do Estado não admitia qualquer tipo de reivindicação coletiva, ainda mais uma reivindicação instrumentalizada, desafiando sua autoridade.

Com o grande crescimento da ocorrência das greves no final do século XIX, fez-se necessária a adoção de medidas que, se não acabassem, ao menos controlassem o número de greves de alguma maneira.

Assim, primeira lei que trata da greve no Brasil foi o Código Penal de 11 de outubro de 1890. Tal código foi editado no auge da explosão das primeiras greves no Brasil.

Foi a primeira tentativa de se regular a ocorrência das greves, tratando estas como delito. Em seu capítulo VI do título IV o referido Código tratava dos crimes contra a liberdade de trabalho em três artigos, quais sejam:

“Art. 204. Constranger, ou impedir alguém de exercer a sua indústria, 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 cellullar por um a tres mezes.

Art. 205. Seduzir, ou alliciar, operários e trabalhadores para deixarem os estabelecimentos em que forem empregados, sob promessa de recompensa ou ameaça de algum mal:
PENAS – de prisão cellullar por um a tres mezes e multa de 200\$000 a 500\$000.

Art. 206. Causar ou provocar, cessação ou suspensão de trabalho, para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salário:
PENA – de prisão celllular por um a tres mezes.

§ 1º. Si para esse fim se colligarem os interessados:
PENA – Aos chefes ou cabeças da colligação, de prisão celllular por dous a seis mezes

§ 2º. Si usarem de violencia:
PENA – de prisão celllular por seis meses a um ano, além das mais que incorrerem pela violência

Alguns artigos foram modificados pelo decreto n.º 1162 de dezembro de 1890, ficando redigidos da seguinte maneira:

Art. 205. Desviar operários ou trabalhadores dos estabelecimentos em que forem empregados, por meio de ameaças, constrangimento ou manobras freudentas:
PENAS – de prisão celllular por um a tres mezes e multa de 200\$000 a 500\$000.

Art. 206. Causar ou provocar, cessação ou suspensão de trabalho, por meio de ameaças ou violência, para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de salário ou serviço:
PENA – de prisão celllular por dous a seis mezes e multa de 200\$000 a 500\$000.

Fica claro que o bem jurídico tutelado pelo código era única e exclusivamente a liberdade industrial e comercial.

Ainda que, já à época, as leis estrangeiras punissem apenas a greve violenta, o legislador de 1890 classificou também a greve pacífica como delito.

Curiosamente, apesar do Código Penal de 1890 tratar da greve, a Constituição de 1891 ignorou completamente o fenômeno. Igualmente a Constituição de 1934 não tratou do assunto.

A Lei n.º 38 de 04 de abril de 1935, que tratava da segurança nacional, relacionou a indução de empregados e empregadores a paralisarem suas atividades como delito.

2.2. A Constituição de 1937

A primeira carta constitucional brasileira que tratou sobre as greves foi a Constituição de 1937. Tal Constituição, que nasceu sob o regime ditatorial do Estado

Novo implantado por Getúlio Vargas, foi logo apelidada de polaca por sofrer forte influência da Constituição autoritária da Polônia.

Conforme é característico dos regimes ditatoriais, não poderia ser outro o posicionamento da Constituição Federal de 1937 senão o proibitivo em relação à greve.

Dessa forma, houve a transposição do enquadramento delitivo do instituto para a Constituição, que assim tratava do tema:

Art. 136. O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito à proteção e solícitude especiais do Estado.

A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e êste, como meio de subsistência do indivíduo constitui um bem que é dever do estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa

(...)

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

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

Vivia-se sob um regime declaradamente anti-comunista e xenófobo, o que ia de encontro com as lideranças do movimento operário de então, formado principalmente por estrangeiros e comunistas ou anarquistas.

Ainda sob o regime do Estado Novo, o Código Penal de 1940 punia, no título destinado aos crimes contra a organização do trabalho, com detenção aquele que participasse de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando violência contra pessoa ou contra coisa e com pena maior aquele que provocasse a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo.

A repressão aos movimentos grevistas era extremamente violenta e os estrangeiros presos eram geralmente deportados.

Em 1945, no entanto, o Brasil participou da Conferência de Chapultepec, no México, assinando a Declaração de Princípios da América cuja ata consignava o reconhecimento do direito de associação dos trabalhadores, do contrato coletivo e do direito de greve, considerando de interesse público internacional a expedição em todas as Repúblicas americanas de uma legislação social que protegesse a população trabalhadora e consignasse garantias e direitos em escala não inferior à assinada nas Convenções e Recomendações da OIT.

A esse respeito, diz Garcia (1961, p.128)

...subscrevendo esta recomendação, não há como negar que o nosso país passou a admitir, desde então, a greve como um direito, porquanto a nossa representação à mencionada conferência não fez a menor ressalva quanto à adoção das medidas recomendadas na ata final dos trabalhos.”(GARCIA. 1961, p.128)

Diante da assinatura da referida declaração, o General Eurico Gaspar Dutra, presidente da república, editou o decreto-lei n. 9.070 de 15 de março de 1946, com a finalidade de regulamentar o Direito de Greve.

2.3. Reconhecimento do Direito de Greve e o Decreto-Lei n. 9.070/46.

O decreto-lei 9.070/46 dispôs sobre a submissão obrigatória dos dissídios coletivos à conciliação prévia ou à apreciação da Justiça do Trabalho, sob pena de se decretar a ilegalidade da greve, dividiu as atividades em fundamentais e acessórias; impôs a negociação prévia obrigatória, sob a direção de autoridade administrativa; previu a conciliação sujeita à homologação do Tribunal do Trabalho, com efeitos de sentença coletiva, previu a instauração *ex officio* de dissídio coletivo quando a greve atingisse atividades fundamentais; a possibilidade de greve ou de lock-out, quando ajuizado o dissídio abrangente de atividades acessórias, cabendo ao Tribunal decidir sobre o pagamento ou não dos salários; a legalidade ou ilegalidade da greve; os recursos judiciais sem efeito suspensivo.

Acontece que, embora devesse ter sido editado para regulamentar o Direito de Greve, tal decreto tinha o claro intuito de impedir o exercício de tal direito, uma vez que trazia uma série de impedimentos para que a greve fosse considerada legal.

O mais interessante no caso é que, com a edição do decreto, criava-se uma legislação específica para regulamentar atividade que era vista como delito pela constituição vigente, ainda a Constituição Federal de 1937.

O problema foi resolvido com a promulgação da Constituição Federal de 1946, Constituição esta construída dentro de um espírito de liberdade e democracia.

Era assim previsto o direito de greve na Constituição de 1946:

“Art. 158. É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará.”

É no período de vigência do decreto-lei que ocorrem em São Paulo duas das maiores greves já vistas até então. Em 1953 ocorre a chamada “greve dos 300 mil” e em

1957 ocorre a “greve dos 400 mil” (GOMES). Em ambos os movimentos, uma das exigências era a revogação do decreto-lei n. 9.070 de 1946.

2.4. Direito de greve durante o período militar.

Em 1º de junho de 1964 editou-se a nossa segunda Lei de greve, a Lei n.º 4.330/64 já sob a égide do regime militar.

Assim como sua antecessora, a Lei 4.330/64 trazia claro objetivo dificultar o exercício do direito de greve.

O exercício legítimo da greve era assim definido no art. 2º da Lei 4.330/64:

A suspensão coletiva e temporária da prestação de serviços a empregados, por deliberação da assembleia geral de entidade sindical representativa da categoria interessada na melhoria ou manutenção das condições de trabalho vigentes na empresa ou empresas correspondentes à categoria, total ou parcialmente, com a indicação prévia e por escrito das reivindicações formuladas pelos empregados, na forma e de acordo com as definições previstas nesta lei

Não eram considerados sujeitos ativos da greve os trabalhadores que não fossem empregados, como por exemplo os funcionários da União, dos Estados, Territórios, Municípios e Autarquias, com exceção dos que trabalham em serviço industrial, cujo pessoal recebe remuneração fixada em lei ou esteja amparado pela legislação trabalhista.

Nascimento (1976) justifica a lei e explica quais os requisitos necessários para que a greve seja considerada legal:

Com o colorido político das incontáveis greves de 1964, muitas chegando a ameaçar a estabilidade social, a Revolução de 1964, por uma questão de segurança nacional limitou o direito de greve.

[...]

A greve no Brasil hoje não é um simples fato social como ocorria no regime anterior à lei vigente. Trata-se agora de um ato jurídico que exige forma prescrita em lei, uma série de formalidades indispensáveis para que se verifique o estado legal de greve, a saber: assembleia da categoria profissional, escrutínio secreto após deliberação, com o que o primeiro juiz da reivindicação é a própria categoria. Se aprovada pela assembleia, haverá o aviso prévio ao empregador ou empregadores para que durante um certo prazo possa atender às reivindicações. Caso não o faça, poderá ser deflagrado o movimento durante o qual os grevistas terão uma série de garantias, como o aliciamento pacífico, coleta de donativos, proibição ao empregador de admitir funcionários substitutos, etc. Quanto ao período de duração do movimento, será considerado de suspensão do contrato de trabalho, mas com garantia de salário se atendidas as pretensões, parcial ou

totalmente, pelo próprio empregador, através da Justiça do Trabalho ou por acordo. A greve cessará por deliberação da maioria dos associados em assembleia geral, por conciliação ou por decisão judicial.

Eram ainda consideradas ilegais as greves que: não atendessem aos prazos e condições estabelecidas na lei; tivessem por objeto reivindicações julgadas improcedentes pela Justiça do Trabalho há menos de um ano; deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem envolver reivindicações que interessassem direta ou indiretamente ou ainda legitimamente à categoria profissional; tivessem por fim alterar condição constante de acordo sindical, convenção coletiva ou sentença normativa em vigor, salvo quando alterados substancialmente os fundamentos que lhe davam apoio.

Durante o regime militar foi outorgada a Constituição Federal de 1967 que, a exemplo do decreto Lei 9.070/46 proibiu a greve dos servidores públicos.

Em agosto de 1978 foi editado o Decreto-lei n.º 1.632 que proibia a greve nos serviços públicos, o que somente ratificou o disposto na Constituição Federal.

No entanto, o que se vê, principalmente no final da década de 70 e início da década de 80 é, apesar do rigor da legislação, a volta dos movimentos grevistas, principalmente na região do ABC paulista.

Finalmente em 1985, após longa campanha pelo fim da ditadura e pelas eleições diretas para presidente da república, é eleito, embora de forma indireta, o primeiro presidente civil depois de 20 anos de governos comandados por militares.

Tal presidente tinha o compromisso de acabar com o governo autoritário até então vigente e, conseqüentemente, editar uma nova Constituição Federal mais ligada ao espírito democrático presente à época.

CAPÍTULO 3: A GREVE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

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 (art. 9º, caput, da Constituição Federal de 1988)

3.1. Reconhecimento da greve como direito na Constituição Federal.

Conforme fora dito acima, com o final da ditadura militar, fazia-se necessária a edição de uma nova Carta Magna que refletisse o espírito de democracia que dominava o país.

Para tanto foi eleita uma Assembleia Nacional Constituinte.

Como já se esperava, foram eleitos para compor a assembleia deputados progressistas e conservadores, o que levou a um grande choque de ideias.

Com a finalidade de que tais diferenças não inviabilizassem a feitura da nova Constituição, o presidente José Sarney nomeou uma comissão formada por juristas renomados com a missão de elaborar um anteprojeto constitucional, a chamada comissão “Afonso Arinos”.

Foi proposta por esta comissão a seguinte redação no tocante ao Direito de Greve:

É reconhecido o direito de greve:

§ 1º. Para seu pleno exercício, serão estabelecidas providências e garantias necessárias para assegurar a manutenção dos serviços essenciais da comunidade.

§ 2º. As categorias de serviços essenciais, que deixarem de recorrer ao direito de greve, farão jus aos benefícios já obtidos pelas categorias análogas ou correlatas.

Interessante a preocupação da comissão em se evitar uma greve entre trabalhadores de serviços essenciais, como se nota no parágrafo 2º, dispondo que, em não recorrendo à greve, seriam beneficiados pelas conquistas obtidas pelas categorias análogas.

No entanto, após longos estudos e votações, foi assim apresentado pelo relator-geral Bernardo Cabral a seguinte redação acerca do Direito de Greve:

É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade e os interesses que devem 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.

O texto apresentado foi praticamente aprovado inteiramente, sendo feitas apenas pequenas modificações em seu caput.

O mais interessante no processo constituinte de 1988 é que mesmo os deputados mais conservadores sequer cogitaram a proibição ao direito de greve, o que certamente se deve ao ambiente em que foi gerada a chamada Constituição Cidadã.

No entanto, foram criadas disposições restritivas remetendo à necessidade de lei complementar que regulasse o exercício do direito de greve. É, apesar disso, inegável o avanço obtido pela carta.

Havia, como não poderia ser diferente, aqueles que defendiam um direito de greve irrestrito e os que preferiam uma limitação ao direito para que este não virasse uma “bagunça”.

Arouca (1998, p. 353) ilustra bem o clima presente na assembleia constituinte:

Nos debates na Comissão de Sistematização o deputado paulista Plínio Arruda Sampaio (PT-SP) não escondeu seu entusiasmo com a redação aprovada na Constituinte, proclamando que agora não haveria mais “interferência do Estado regulamentando, na verdade restringindo, limitando a capacidade de os trabalhadores fazerem greve”. Discutia-se a emenda do deputado Luiz Inácio Lula da Silva (PT-SP) que suprimia do texto o §2º, segundo o qual “os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.” Retrucou o deputado Gerson Peres (PDS-PA) que “a greve não é um instrumento anárquico, a greve não é um instrumento para se criar condições que inviabilizem o estado de direito. Pelo contrário, a greve é um elemento que contribui para as conquistas sociais dos trabalhadores, mas dentro do respeito ao direito da sociedade, ao direito do estado, e os abusos cometidos devem ser apenados pelos tribunais”. E concluía: “tirar o controle jurisdicional sobre os abusos é propiciar um instrumento que poderá servir ao estado anárquico, causando sérios prejuízos à tranquilidade e ao desenvolvimento do país”. A versão original foi mantida, tendo os constituintes José Fogaça (PMDB-SP) e Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP) apresentado declaração de voto contrários à emenda, na qual enfatizavam que o dispositivo impedia que uma lei de segurança, autoritária e fascista viesse a se sobrepor.

Ficou assim a versão final do art. 9º da Constituição Federal de 1988:

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.

Nota-se que o legislador teve a intenção de ampliar o direito de greve em relação à Constituição diretamente anterior, garantindo o direito de greve aos servidores públicos e aos trabalhadores em atividades essenciais. Manteve o legislador, no entanto, a proibição da realização de greves por militares.

A Constituição Federal de 5 de Outubro de 1988 garantiu o Direito de Greve a todos os trabalhadores, excetuando-se os militares, deixando a regulamentação desse a cargo de lei complementar específica.

CAPÍTULO 4: A GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Da mesma forma que previsto para os empregados do setor privado, a Constituição Federal explicitou em seu art. 37, inciso VII o direito de greve aos servidores públicos, com a seguinte redação:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

[...]

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar;

Posteriormente, no âmbito da reforma administrativa realizada através da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, a expressão “lei complementar” foi substituída por “lei específica”, sendo esta a atual redação do referido dispositivo:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte:

[...]

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

Está claro que não se tratou simplesmente de uma alteração semântica. A mudança da exigência de edição de lei complementar para lei específica teve a finalidade de tornar mais fácil a aprovação de norma que dispusesse sobre o assunto, uma vez que para a edição de lei ordinária não há a exigência de apoio mínimo para a apresentação do projeto, nem de quórum qualificado para a aprovação.

No entanto, em que pese estar constitucionalmente garantida, bem como ter sido alterada a exigência de lei complementar para lei específica, a greve dos servidores públicos não está regulamentada até hoje, ao contrário do que ocorreu com a greve dos trabalhadores do setor privado, regulamentada pela lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989.

A ausência de regulamentação trouxe, ao longo dos anos, inúmeras controvérsias quanto à validade do direito de greve aos servidores antes da regulamentação em lei específica.

Por quase duas décadas, conviveram duas correntes a respeito do tema.

A primeira, formulada principalmente pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ – entendia que o supra citado artigo tem eficácia contida, defendendo assim ser possível o exercício do direito de greve antes da edição de lei complementar, aplicando-se por analogia a lei n. 7.783/ 89.

Já o Supremo Tribunal Federal – STF – assim como o Tribunal Superior do Trabalho – TST – trazia entendimento diverso. A seu ver, a norma constitucional em questão teria sua eficácia limitada, estando assim vedado o direito de greve aos servidores públicos até que fosse editada a lei que regulamentasse seu exercício.

Mesmo após a mudança ocorrida no texto original do artigo devido à emenda constitucional n.º 19, que previa a existência de “lei complementar”, sendo o termo substituído por “lei específica”, o STF manteve sua posição de vedar o direito de greve conforme demonstra jurisprudência abaixo:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PORTARIA Nº 1.788, DE 25.08.98, DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. 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” (STF ADI-1880 / DF, Ac. TP, Rel. Min. ILMAR GALVAO, DJ 27-11-98, p. 7, julg. 09-09-1998).

A respeito do assunto escreveu Arouca (1998, p. 367):

Afirmar que se a lei não vier, o direito inexistirá corresponde a negar a própria Constituição. De que vale então a revogação da anterior vedação? As limitações do direito de greve- estas sim- dependem da promulgação da complementar. A regulamentação que limitar a eficácia e a aplicação do preceito constitucional será expedida por lei complementar, que definirá os limites opostos ao exercício do direito de greve. Enquanto esta lei não for promulgada, deve ser admitida a aplicação, por analogia, das disposições pertinentes da lei n. 7.783/89, principalmente no que diz respeito à continuidade dos serviços essenciais destinados ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Ora, é totalmente inadmissível que os servidores públicos sejam obrigados a aceitar as condições em que trabalham, por mais precárias que possam ser, devido exclusivamente à morosidade do Congresso Nacional.

Tanto assim o é que, apesar da falta de regulamentação por parte do Poder Legislativo, bem como da jurisprudência assentada pelo Supremo Tribunal Federal, os servidores públicos civis e até mesmo os militares, constitucionalmente vedados de fazê-lo, seguiram realizando greves, com destaque para os movimentos paredistas de 2001 e

2002, que levaram à paralisação de universidades federais e estaduais, sistemas públicos de transporte e até mesmo policiais militares, dentre outras categorias.

A esse respeito, afirmam Fraga e Vargas (2010):

As oscilações da doutrina e da jurisprudência sobre o direito de negociação coletiva e de greve dos servidores públicos não impediram que, no mundo da vida, eclodissem inúmeras greves de servidores públicos e que, na prática, houvesse negociação entre os entes públicos e os grevistas, ocorrendo na realidade o que é negado pelo ordenamento jurídico nacional. Provavelmente, as primeiras negociações nesse âmbito e após a Constituição de 1988 tenham ocorrido na cidade de São Paulo, ao tempo da Prefeita Luiza Erundina.

Diante da mora do Poder Legislativo e da jurisprudência amplamente desfavorável aos servidores públicos, inúmeros Mandados de Injunção foram sendo impetrados junto ao STF, para que fosse determinado ao Congresso Nacional a edição da lei constitucionalmente prevista.

Assim, no ano de 2007, o Supremo Tribunal Federal julgou os Mandados de Injunção n^{os} 670/ES, 708/DF e 712/PA e, contrariando a jurisprudência firmada até então, não apenas decretou a mora do Poder Legislativo como também determinou a aplicação por analogia da lei n^o 7.783/89 nos casos de greve dos servidores públicos enquanto a lei específica não fosse editada.

Importante destacar que a decisão do STF teve a finalidade precípua de apresentar um regramento mínimo para o exercício da greve pelos servidores públicos, uma vez que a total ausência de regulamentação acabava por criar situações de total perda do controle por parte da Administração, principalmente no que tange aos serviços essenciais.

É o que se extrai de parte do voto do Ministro Gilmar Mendes:

Mencionem-se, a propósito, episódios mais recentes relativos à paralisação dos controladores de voo do país; ou, ainda, no caso da greve dos servidores do Judiciário do Estado de São Paulo, ou dos peritos do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), que trouxeram prejuízos irreparáveis a parcela significativa da população dependente desses serviços públicos. A não-regulação do direito de greve acabou por propiciar um quadro de selvageria com sérias consequências para o Estado de Direito.

Em que pese a decisão do STF ter possibilitado o exercício do Direito de Greve antes da lei que o regulamente, a questão não pode ser considerada como solucionada, uma vez que a jurisprudência da Suprema Corte pode, uma vez alterada sua composição, sofrer nova mudança, que entenda o Art. 37 da Constituição Federal como norma de eficácia limitada.

Faz-se necessária, assim, a edição da lei regulamentadora pelo Congresso Nacional.

CAPÍTULO 5: PROJETOS DE REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO CONGRESSO NACIONAL

5.1. Câmara dos Deputados

Desde a promulgação da Constituição Federal em 1988, foram apresentadas na Câmara Federal diversos Projetos de Lei Complementar e, após o advento da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, Projetos de Lei com a finalidade de dispor sobre a greve dos servidores públicos.

O primeiro deles foi o Projeto de Lei Complementar nº 56, de 1989, de autoria do Deputado Ruy Nedel (PMDB/RS).

O projeto considerava “exercício do direito de greve do servidor público civil a paralisação voluntária, coletiva, pacífica e temporária da prestação de serviços, em razão de impasse nas negociações realizadas com vistas a entendimento entre servidores e a Administração Pública”.

Trazia também normas básicas para a realização da assembleia na qual os servidores poderiam decidir pela adoção da greve. O edital para a realização da assembleia deveria ser publicado com 5 dias de antecedência e, no caso de deliberação pela realização da greve, esta deveria ser comunicada à administração pública com 72 horas de antecedência. Os conflitos deveriam ser dirimidos pela Justiça do Trabalho.

Bastante simples, a proposta não trazia normas a respeito da manutenção ou corte do salário dos grevistas.

Apresentada em março de 1989, o projeto foi arquivado ao término da legislatura.

Assim como esse, outros 5 projetos de lei complementar foram apresentados antes da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e tiveram o mesmo destino: pouca ou em alguns casos nenhuma discussão e arquivamento ao final da legislatura.

Retirada a obrigatoriedade da edição de Lei Complementar, que exige aprovação por maioria absoluta dos membros de cada casa, foram apresentados a partir de 1998, 11 Projetos de Lei sobre o tema, e que tramitam na Câmara dos Deputados até hoje. São eles:

- 1) PL nº 4.497 de 2001, da deputada Rita Camata (PMDB/ES);

- 2) PL nº 5.662 de 2001, do deputado Airton Cascavel (PPS/RR);
- 3) PL nº 6.032 de 2002, do Poder Executivo;
- 4) PL nº 6.141 de 2002, da deputada Iara Bernardi (PT/SP);
- 5) PL nº 6.675 de 2002, da Comissão de Legislação Participativa;
- 6) PL nº 6.668 de 2002, da deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA);
- 7) PL nº 1.950 de 2003, do deputado Eduardo Paes (PSDB/RJ);
- 8) PL nº 981 de 2007, do deputado Régis de Oliveira (PSC/SP);
- 9) PL nº 3.670 de 2008, da Comissão de Legislação Participativa;
- 10) PL nº 4.276 de 2012, do deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP);
- 11) PL nº 4.532 de 2012, do deputado Policarpo (PT/DF);

O Art. 139 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados determina que:

Art. 139. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do Presidente, dentro em duas sessões depois de recebida na Mesa, observadas as seguintes normas:

I - antes da distribuição, o Presidente mandará verificar se existe proposição em trâmite que trate de matéria análoga ou conexa; em caso afirmativo, fará a distribuição por dependência, determinando a sua apensação, após ser numerada, aplicando-se à hipótese o que prescreve o parágrafo único do art. 142.

Dessa forma, todos os projetos acima listados encontram-se tramitando em conjunto naquela Casa.

A seguir, cada um dos projetos será objeto de uma breve análise, assim como sua tramitação.

- Projeto de Lei n. 4.497 de 2001

O primeiro projeto sobre o tema que tramita pela Câmara dos Deputados, conforme listado acima, é o PL 4.497 de 2001, de autoria da Deputada Rita Camata (PMDB/ES).

Protocolado em 17 de abril de 2001, a matéria traz propostas detalhadas para a convocação e o funcionamento das greves de servidores públicos e recebeu despacho da presidência para tramitar pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público – CTASP e pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJC.

De acordo com o projeto, cabe à entidade sindical determinar em seu estatuto o quorum mínimo específico exigido para a deliberação de greve, em assembleia convocada

exclusivamente para este fim. Não havendo previsão estatutária, a assembleia deve ser convocada com pelo menos 24 horas de antecedência e contar com, no mínimo, 50% dos integrantes da categoria.

Em caso de aprovação da proposta de greve, deverá ser criada uma comissão de negociação, que representará a categoria nas reuniões com o poder público.

A paralisação deverá ser precedida de uma comunicação à administração pública com a antecedência de 72 horas.

Veda à Administração punir, ameaçar punir ou constranger o servidor em exercício do legítimo direito de greve, bem como adotar medidas para constrangê-lo a comparecer ao trabalho.

Da mesma forma, ficam vedadas: a exoneração ou demissão do servidor, exceto de servidores comissionados; a nomeação de novos servidores para o exercício de cargo efetivo, e a contratação por tempo determinado.

No caso do órgão desempenhar atividades descritas como essenciais, os servidores em greve ficam obrigados “a garantir a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis do interesse público”, não sendo determinado um percentual mínimo de servidores que devem continuar em exercício para o desempenho de tais tarefas.

Uma vez descumprida essa determinação, fica a Administração autorizada contratar pessoal por tempo determinado para o cumprimento de tais tarefas, bem como contratar serviços terceirizados, admitida a dispensa de licitação.

De acordo com o projeto em comento, são considerados como de efetivo exercício os dias de greve, inclusive para efeitos remuneratórios, desde que a haja a reposição das horas não trabalhadas.

Por fim, o projeto considera abuso do direito de greve, a paralisação que não atenda as formalidades para sua convocação; a paralisação sem a devida comunicação à Administração; a recusa da prestação dos serviços inadiáveis à população e a manutenção da greve após a celebração de acordo ou da decisão judicial sobre as reivindicações que a motivaram.

Na ocorrência dos casos acima descritos, podem ser aplicadas as penas de suspensão de até 90 dias dos servidores, que pode ser convertida em multa e, em caso de

reincidência, de demissão. Tais medidas devem ser precedidas do devido processo administrativo.

Importante ressaltar que não se trata da primeira matéria apresentada sobre o direito de greve dos servidores públicos, mas sim do primeiro Projeto de Lei após a Emenda Constitucional 19, de 1998, o que explica o grau de detalhamento e aparente amadurecimento sobre o tema.

O projeto de lei nº 4.497 de 2001 teve sua primeira movimentação registrada em 11 de outubro do mesmo ano, com a designação de seu relator, Deputado Luciano Castro (PSDB/RR).

- Projeto de Lei n. 5.662 de 2001

Em dezembro do mesmo ano, foi apensado o projeto de lei nº 5.662 de 2001, de autoria do Deputado Aírton Cascavel (PPS/RR).

Bastante semelhante ao PL 4.497, a proposta define greve como o “a paralisação coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação de serviços pelo servidor público civil à Administração Pública, com o fim de obter manutenção ou melhoria das condições de trabalho”.

A novidade trazida pelo projeto é a vedação do exercício do direito de greve pelos policiais civis, motivada pela ocorrência de diversas greves de policiais entre os anos de 2000/2001.

- Projeto de Lei n. 6.032 de 2002

Em decorrência dos fortes e constantes movimentos grevistas ocorridos em 2001 e início de 2002, o Poder Executivo apresentou em 11 de março de 2002 o Projeto de Lei nº 6.032 de 2002.

Considerado verdadeiro projeto de lei anti-greve, o PL 6.032/02 estabelece meios para restringir ou até mesmo impedir que os servidores possam exercer o direito greve tendo como elemento central os conceitos de legalidade e abusividade do movimento

paredista, além de apresentar condições e requisitos que implicam, na prática, na impossibilidade do exercício do direito de greve.

De acordo com esse projeto, a decisão da assembleia promovida pela entidade representativa dos servidores somente poderá ser tomada com a presença de, no mínimo, dois terços do total de servidores da categoria, e aprovada pela maioria absoluta dos votos dos presentes.

Após a aprovação, o poder público será notificado e terá 30 dias para se manifestar sobre as reivindicações da categoria. Somente após a manifestação da Administração, ou sua omissão, os servidores poderão decidir pela paralisação do trabalho em outra assembleia.

Ao contrário dos projetos anteriores que previam o aviso prévio de 72 horas, a proposta do Poder Executivo determina a antecedência de 10 dias para a comunicação do exercício de greve. Tem-se assim, no mínimo, o prazo de 40 dias para o início da paralisação.

Também chama a atenção a exigência de manutenção de, no mínimo, cinquenta por cento dos servidores em atividade durante a greve, o que, na prática, torna inócuo o movimento paredista.

O poder público poderá, face à iminência de greve, ingressar em juízo postulando a ilegalidade desta, mesmo em caráter liminar.

Outra inovação que causa espécie é a suspensão do pagamento da remuneração dos servidores de ofício, no início da paralisação. O pagamento somente será efetuado após a decisão judicial sobre a legalidade da greve. Assim, toda e qualquer greve do serviço público seria obrigatoriamente judicializada.

- Projeto de Lei n. 6.141 de 2002

Em contraponto ao texto apresentado pelo Poder Executivo, em 23 de março de 2002 foi protocolado pela Deputada Iara Bernardi (PT/SP) o Projeto de Lei nº 6.141 de 2002.

Em sua justificção, a Deputada informa que o projeto é “uma decorrência do acúmulo das discussões realizadas em dois seminários sindicais promovidos pela Internacional dos Serviços Públicos durante o ano de 2001”.

Já em seu artigo primeiro, a proposição define que cabe aos servidores públicos decidir livremente sobre a oportunidade de exercer o direito de greve e sobre os interesses que por meio dela defenderão.

A proposta não apresenta qualquer quórum mínimo necessário para que a assembleia dos servidores delibere pela deflagração da greve. No entanto, determina que a Administração deverá ser comunicada com a antecedência de dez dias.

Fica estabelecida a criação de um Comitê de Negociação que representará a Administração nas negociações com as categorias em greve. Também poderá ser estabelecida entre as partes uma Comissão de Intermediação e Arbitragem, que contará com a participação de membros da sociedade civil e tem a finalidade de auxiliar na solução dos conflitos de interesses e poderá, também, exercer a função de júízo arbitral.

É, ainda, determinada a atividade de equipes de servidores que possam assegurar o funcionamento de pelo menos trinta por cento dos serviços essenciais.

Por fim, o projeto veda a paralisação das atividades por iniciativa do administrador público que tenha a finalidade de frustrar as negociações.

- Projeto de Lei n. 6.668 de 2002

De autoria da Deputada Elcione Barbalho (PMDB/PA), o PL 6.668 de 2002 é bastante aberto no que tange às regras para a deflagração do movimento grevista, não prevendo, por exemplo, o quórum mínimo necessário à assembleia, nem para a aprovação da parede.

Em caso de deliberação pela greve, a Administração deve ser comunicada com 48 horas de antecedência. Caso a greve atinja serviços essenciais, o aviso deve ser dado com 72 horas de antecedência e os grevistas devem manter o pessoal mínimo para atender às necessidades inadiáveis da sociedade.

Os conflitos entre os grevistas e Administração podem ser solucionados por meio de acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão judicial.

Trata-se de um projeto menos detalhado e, por isso mesmo, menos engessado que os demais.

- Projeto de Lei n. 6.775 de 2002

Em 22 de maio de 2002, foi apensado ao projeto principal o PL 6.775, de 2002, de autoria da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, fruto da discussão sobre a Sugestão nº 20 de 2001, de autoria do Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo.

Como se poderia esperar, trata-se de um projeto que busca viabilizar de fato o exercício do direito de greve pelos servidores públicos, mas nem por isso deixa de prever a manutenção de equipe responsável pela execução das atividades essenciais, devendo a Administração ser comunicada da paralisação com 72 horas de antecedência.

Como novidade, o projeto propõe que os conflitos entre os grevistas e a Administração sejam dirimidos pela Justiça do Trabalho.

Importante aqui salientar que as demandas referentes a Servidores Públicos estatutários, regidos pela Lei nº 8.112, de 1993 têm foro na justiça comum.

- Substitutivo do relator, Deputado Luciano Castro.

Um ano e sete meses após sua apresentação, o PL 4.497 de 2001 e todos os demais apensados receberam, em 27 de novembro de 2002, parecer do relator da matéria na Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço público, Deputado Luciano Castro..

Em seu parecer, o relator opina pela aprovação de todos os projetos até então apensados, na forma de um substitutivo, que possui texto bastante moderado e em consonância com o PL original, trazendo apenas pequenas alterações. Nas palavras do relator:

Todavia, entendemos que o projeto, ainda que bem elaborado, pode ser aperfeiçoado em alguns pontos, mediante as seguintes alterações: revisão de sua parte conceitual (art. 2º), na qual nos parece haver certa redundância; supressão da vedação de punição de servidor no exercício do legítimo direito de greve, por desnecessária (art. 5º, § 2º); exclusão das áreas de educação, tributação e finanças entre as definidas como essenciais, para que não se estabeleça restrição excessiva ao exercício do direito (art. 8º).

Os demais projetos são igualmente meritórios e, como já afirmado em vários trechos deste parecer, contêm muitos pontos em comum com o principal. Por essa razão somos também levados a opinar por sua aprovação, salvo quanto a alguns procedimentos que não consideramos compatíveis com garantias constitucionais ou princípios maiores norteadores da administração pública.

Entre esses procedimentos, destacamos algumas regras assaz restritivas, propostas pelo Poder Executivo, que, na prática, podem inviabilizar o exercício

do direito de greve previsto na Constituição. Referimo-nos à obrigatoriedade de manutenção do percentual de 50% de servidores em atividade, passível de ser elevado por decisão judicial, e à possibilidade de uma declaração prévia de ilegalidade mediante a “ameaça concreta de deflagração de greve.

[...]

Também não nos parecem apropriados os dispositivos que autorizam a arbitragem nessa matéria, uma vez que a administração pública deve agir estritamente segundo as normas legais, sujeita que está, pelo texto constitucional, ao princípio da legalidade

Este parecer, assim como o substitutivo proposto pelo relator, não chegou a ser apreciado pela CTASP, devido à saída do Dep. Luciano Castro da Comissão.

Em seu lugar, foi designado relator da matéria o Deputado Isaias Silvestre (PSB/MG).

- Projeto de Lei n. 1.950 de 2003.

Pouco mais de um ano após a apresentação do relatório do Deputado Luciano Castro, foi protocolado pelo Deputado Eduardo Paes (PSDB/RJ) o Projeto de Lei n° 1.950 de 2003.

Muito similar aos anteriores, a proposta estabelecia que em caso de deliberação pela greve, a Administração deveria ser comunicada com antecedência de 48 horas. Caso a greve atingisse serviços essenciais, este aviso deveria ser apresentado com 72 horas de antecedência.

– Parecer do Relator, Deputado Isaias Silvestre.

A exemplo do relatório apresentado pelo Deputado Luciano Castro, o relatório do Deputado Isaias Silvestre aprova todos os projetos de lei em apreciação, na forma de um substitutivo que utiliza o PL 4.497 de 2001 como base.

A principal diferença em relação ao texto do Deputado Luciano Castro diz respeito à instituição do prazo de 30 dias para que a Administração se pronuncie sobre as reivindicações dos servidores públicos antes da deflagração do movimento paredista.

Trata-se de uma medida pró-Administração que havia sido rechaçada pelo relatório anterior.

Entretanto, a exemplo do que ocorrera com o parecer anterior, o relatório do Deputado Isaias Silvestre não chegou a ser apreciado pela Comissão, uma vez que em 03 de março de 2007, o então presidente da CTASP, Deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP) avocou a relatoria da matéria.

É importante aqui notar que há um grande espaço de tempo entre a apresentação do último projeto que tratava sobre o tema, ocorrida em 2003, a apresentação do relatório do Deputado Isaias Silvestre, em 2004 e a avocação da relatoria pelo Deputado Nelson Marquezelli, ocorrida em março 2007, ocorrida no contexto do caos aéreo e ameaças constantes de greve pelos controladores de voo.

- Projeto de Lei n. 981 de 2007.

Aparentemente esquecido por quase 4 anos, o direito de greve do servidor público voltou a ser objeto de projetos de lei em 16 de maio de 2007, quando da apresentação do PL 981 de 2007 pelo Deputado Régis de Oliveira (PSC/SP).

Em seu projeto, Oliveira determina que após a deliberação aprovada pela categoria profissional em assembleia, a Administração será notificada e terá o prazo de 10 dias para se manifestar a respeito das reivindicações.

Passado esse prazo sem o atendimento das reivindicações, os servidores poderão iniciar a greve, comunicando o poder público com uma antecedência de 72 horas.

Este foi o último projeto apresentado antes da mudança da jurisprudência do STF a respeito do direito de greve do Servidor Público.

- Relatório do Deputado Nelson Marquezelli, Voto em Separado do Deputado Tarcízio Zimmermann e parecer da CTASP

Em 21 de junho de 2007 tem início, com a apresentação do relatório do Deputado Nelson Marquezelli, uma movimentação que culminará com a votação do PL 4.497 de 2001 e seus apensados na CTASP em 07 de maio de 2008.

Em seu relatório, a exemplo dos dois relatores que o precederam, o Dep. Nelson Marquezelli apresenta voto pela aprovação de todos os projetos em apreciação, na forma de um substitutivo.

Em sua análise do projeto, o relator elenca as principais diferenças entre o seu parecer e os anteriores:

Optamos, então, por oferecer substitutivo que contém boa parte das disposições contidas no conjunto das proposições em exame. Com relação ao projeto principal, a exemplo do relator que nos precedeu nesta tarefa, promovemos alguns ajustes na parte conceitual, eliminando redundâncias e restrições excessivas ao exercício do direito de greve.

Dentre as principais alterações efetuadas, suprimimos a vedação de punição de servidor no exercício do legítimo direito de greve por entendermos que o tema já é tratado nos dispositivos que se referem ao abuso do direito de greve; excluímos as áreas de tributação e finanças dentre as definidas como essenciais, para que não se estabeleça restrição excessiva ao exercício do direito; acrescentamos diversos serviços que consideramos essenciais, a exemplo de transportes em geral, segurança pública, controle de fronteiras e tributação alfandegária, serviços de telecomunicações e fornecimento de energia elétrica e água, defesa e controle do tráfego aéreo e serviços de necropsia e funerários.

Uma novidade introduzida no substitutivo foi a obrigatoriedade da entidade sindical ou da própria categoria comunicar à sociedade, através de anúncios em jornais de grande circulação, rádio ou TV sobre a proposta de deflagração da greve.

Após sua apresentação, o referido relatório foi pautado para ir à votação em 03 de outubro de 2007, ocasião na qual foi retirado de pauta a pedido do Dep. Sandro Mabel (PR/GO).

Novamente em apreciação na CTASP em 09 de outubro de 2007, o projeto foi objeto do pedido de vista dos Deputados Eduardo Valverde (PT/RO), Nelson Pellegrino (PT/BA), Pedro Henry (PP/MT) e Tadeu Filipelli (PMDB/DF).

Findo o prazo de vista, foi apresentado voto em separado pelo Deputado Tarcízio Zimmermann (PT/RS).

Em seu texto, Zimmermann exalta a importância da regulamentação do direito de greve ao servidor público, mas também critica o substitutivo apresentado por Nelson Marquezelli, por considerá-lo muito restritivo ao exercício do direito de greve, propondo, em seu substitutivo mudanças significativas que visam facilitar a utilização da greve, sem, no entanto, deixar a Administração desprotegida:

[...] entendemos que diversos aspectos do substitutivo submetido pela relatoria à apreciação do colegiado apontam justamente nesse sentido, preocupando-se em promover obstáculos à greve, ao invés de impor normas às quais se subordine a realização de movimento da espécie. Para suprimir tais excessos, oferecemos, em anexo, texto alternativo ao proposto pelo relator, cuja aprovação permitirá:

a) uma melhor definição do que é servidor público para os fins do projeto, enquadrando-se na categoria também os admitidos para empregos públicos (art. 2º, II, da proposta alternativa);

b) a supressão de obrigação imposta aos grevistas pelo § 4º do art. 3º do substitutivo do relator, cujos custos podem restringir indevidamente a liberdade com que deve ser exercida a greve;

c) a submissão do exercício do direito estritamente à vontade de seus titulares, eliminando-se a obrigação de prévia conciliação, acerca de cuja conveniência cabe apenas aos servidores deliberar (art. 4º do substitutivo do relator, suprimido na proposta alternativa);

d) o enxugamento do rol de serviços e atividades essenciais e a supressão do próprio conceito, visto que todas as atividades públicas, por sua própria natureza, são essenciais, cabendo apenas distinguir das demais aquelas cuja total paralisação põe em risco a incolumidade física dos alcançados pela prestação do serviço;

e) a redução do número de servidores exigidos para preservação mínima de serviços e atividades essenciais, com o intuito de que não se desfigure, em situações da espécie, o exercício do direito;

f) a exclusão de circunstâncias que o substitutivo considera como abusivas do exercício do direito, cuja preservação acarretará em extremas inibições à greve, com óbvios prejuízos aos trabalhadores;

g) a alteração das consequências do exercício da greve em condições abusivas, situação que não cabe à lei disciplinar, visto que o afastamento do sistema normativo proposto somente pode ser apreciado de acordo com as circunstâncias específicas envolvidas no caso concreto.

Outra medida que o Voto em Separado apresenta é a indicação da Justiça do Trabalho para solucionar os conflitos entre as partes.

As propostas, então, constaram da pauta e foram dela retiradas a pedido do Deputado Tarcízio Zimmermann nas sessões de 24 e 31 de outubro de 2007.

Em 27 de novembro de 2007, Zimmermann apresentou novo Voto em Separado, mais moderado em relação ao primeiro e apresentando concessões à Administração, tais como o prazo de 10 dias para se manifestar em relação às reivindicações dos servidores públicos. Tratou-se de um “meio termo” entre o relatório do Deputado Marquezelli e o seu primeiro voto em separado.

Atendendo a Requerimento do Deputado Nelson Pellegrino – PT/BA – foi realizada Audiência Pública com a finalidade de debater sobre o Projeto de Lei nº 4.497 de

2001, com a presença de representantes do Poder Executivo federal, centrais sindicais e sindicatos de servidores públicos.

Essa audiência foi realizada em 11 de dezembro de 2007, depois, portanto, da decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou a mora do Poder Legislativo em relação à regulamentação do Direito de Greve dos Servidores Públicos e determinou a aplicação da Lei nº 7.783 de 1989, no que couber, aos servidores.

Do conteúdo dessa audiência pública é possível extrair as posições dos parlamentares em relação ao tema de forma bastante clara.

Dessa maneira, o relator da matéria e presidente da CTASP, Dep. Nelson Marquezelli declara sua posição a respeito da greve:

O SR. PRESIDENTE (Deputado Nelson Marquezelli) -Todos aqui conhecem a minha posição sobre greve. Eu sempre me coloquei contra qualquer tipo de greve, porque, se ela é ruim para o trabalhador, se é ruim para o País, se é ruim para a sociedade, qual é o motivo da sua existência, se nós temos meios de fazer com que os conflitos sejam resolvidos na mesa de negociação? Por que eu vou declarar guerra a um país vizinho, se eu tenho condições de ter um conselho arbitral para resolver o impasse que porventura haja? Todos aqui sabem da minha posição.

[...]

No ano passado, no início dos trabalhos da Comissão, propus uma maneira de dificultar a greve, abrindo a possibilidade da greve trabalhada, quando poderia ser discutidas as reivindicações. As partes não chegando a acordo, uma delas poderia declarar um período de, no máximo, 30 dias, com acréscimo de 1 hora na primeira semana, 2 horas na segunda, 3 horas na terceira, 4 horas na última, com elevação de 200%, 300%, 400% nessa hora trabalhada, o que atingiria o empresário contratante naquilo que mais lhe dói, o bolso. E não haveria prejuízo para a sociedade brasileira, não haveria prejuízo para a continuidade do trabalho, não haveria prejuízo para nenhum segmento.

E mais adiante:

Quero dizer o seguinte: greve por greve é um ato de burrice. É a minha posição. Não é a posição da Comissão. Greve é um ato de demonstração de força de um segmento dirigente, sindical ou patronal, quando se podem resolver problemas na mesa do diálogo. E num país que tem governo, os problemas se resolvem na mesa do diálogo, não tenham dúvida.

Também ficou bastante clara a posição das centrais sindicais, não apenas com relação à necessidade de regulamentação sobre o direito de greve, mas principalmente sobre a necessidade de regulamentar a negociação coletiva para os servidores públicos, bem como ratificar a Convenção nº 151 da Organização Nacional do Trabalho - OIT¹.

¹ A convenção 151 da OIT, que trata sobre as relações de trabalho com a Administração Pública, foi aprovada pelo Congresso Nacional em 07 de abril de 2010 e promulgada através do Decreto nº 7.944 de 06 de março 2013.

Todos os representantes das centrais sindicais tocaram nesse ponto durante sua apresentação.

A esse respeito, merece destaque a fala de Léia de Souza Oliveira, Coordenadora Geral da FASUBRA Sindical:

Porém, o aspecto que, a meu ver, merece ser destacado a título de reflexão tem a ver com o porquê de neste momento não estarmos debatendo a negociação coletiva. A partir da iniciativa do Governo Lula, apresentada durante a realização da 5ª Marcha, de encaminhar ao Congresso a ratificação da Convenção nº 151, pensamos que poderíamos discutir uma maneira de garantir a institucionalização da negociação coletiva no serviço público, para, a partir disso, buscar soluções para os conflitos.

E não nos negamos a discutir soluções de conflitos, incluindo a greve, até porque nós, ao longo da nossa história, já auto-regulamentamos o exercício da greve.

Então, os servidores públicos não se negam a discutir a greve, mas, primeiro, temos de ter a garantia do Poder Executivo do direito à negociação com data base e política salarial definidas, e, muito além disso, a garantia de discussão do papel do trabalhador no serviço público e a sua relação com o Estado.

Ao instituir a mesa de negociação coletiva, Sr. Deputado, queremos ir além da discussão da reposição salarial, queremos discutir o modelo de Estado que desejamos e como o servidor público poderá desenvolver, com mais qualidade, mais responsabilidade e mais pertinência, o seu papel de trabalhador, a fim de apresentar um trabalho mais qualificado para a sociedade.

Portanto, queremos levar esse debate também ao processo de negociação coletiva, porque, se tivermos a compreensão de que negociação coletiva serve apenas para discutir reposição salarial, estaremos reduzindo muito o comprometimento e o compromisso do trabalhador do serviço público com o debate acerca de modelo de Estado.

Para a FASUBRA, a negociação coletiva é um instrumento que passa por ação mais eficaz do Estado em relação à sociedade.

Por isso, acreditamos que, no momento em que o Deputado Nelson Marquezzelli tem a iniciativa de pautar o debate sobre o direito de greve, esta Casa poderia ampliar a discussão e nela incluir a negociação coletiva.

A alteração da jurisprudência do STF, permitindo o exercício do direito de greve pelos servidores públicos antes mesmo de sua regulamentação acabou por deslocar o foco das centrais sindicais para a negociação coletiva, como se observa na fala de Carlos Henrique de Oliveira, Diretor-executivo da CUT:

Portanto, nós, da Central Única dos Trabalhadores, concluímos nossa breve participação nesta audiência deixando aqui essa reflexão quanto à necessidade de se estabelecer a negociação coletiva antes de discutirmos com o rigor da lei o exercício de greve no serviço público.

Para nós seria de fundamental importância que houvesse por parte dos Deputados a compreensão de que não podemos, antes de discutir, debater e aprovar uma legislação que estabeleça a negociação coletiva, entrar nesse

debate, apesar de também concordarmos que o Supremo Tribunal Federal acabou avançando nas suas atribuições e hoje temos um regimento, gostando ou não, para a greve no serviço público. Portanto, não há emergência na aprovação dessa propositura. Gostaríamos que houvesse dedicação maior para o debate a respeito da negociação coletiva no serviço público.

Assim, como resultado da reivindicação das centrais sindicais, bem como dos representantes de servidores públicos, o Deputado Nelson Marquezelli apresentou uma complementação de voto, contemplando a possibilidade de negociação entre a Administração e os servidores e, no dia 07 de março de 2008, seu relatório foi aprovado pela CTASP.

Conforme o próprio relator da matéria havia declarado na audiência pública ocorrida em dezembro de 2007, o texto do substitutivo prima pela tentativa de negociação entre as partes e pela dificuldade em se iniciar o processo paredista.

A entidade representativa deverá dispor em seu regimento sobre as formalidades para a convocação da assembleia geral que decidirá sobre a greve. Não havendo entidade representativa, a assembleia deverá ser convocada com 48 horas de antecedência e contar com a presença de, ao menos, 40% dos integrantes da categoria que deliberarão sobre a greve por maioria absoluta.

Imediatamente após a aprovação, a assembleia deve nomear uma comissão de negociação que representará a categoria junto à Administração.

Também fica a representação dos servidores a comunicar, por meio de jornal, rádio ou televisão, sobre a deflagração da greve.

As reivindicações dos servidores devem ser encaminhadas à Administração para que se manifeste sobre elas num prazo de 30 dias.

Transcorrido o prazo, a categoria poderá deflagrar o movimento paredista, devendo comunicar a Administração com um prazo mínimo de 72 horas de antecedência.

Ficaram mantidas as propostas do projeto original no que tange aos direitos dos grevistas, bem como à vedação da Administração de contratar mão de obra temporária para realizar o trabalho dos servidores paralisados.

O substitutivo define como “necessidades inadiáveis de interesse público aquelas que, se não atendidas, colocam em risco iminente a segurança do Estado, a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, o exercício dos direitos e garantias fundamentais ou a preservação do patrimônio público.”

Ao contrário da maioria das propostas anteriores, não elenca o rol de atividades essenciais, deixando a critério da Administração defini-las. Em caso de greve que atinja atividades essenciais, a categoria deve garantir a presença de pelo menos trinta a cinco por cento dos servidores em atividade.

O pagamento dos dias de paralisação será objeto de acordo entre a Administração e os paredistas.

O Art. 10 da proposta traz a seguinte redação:

Art. 10. A autoridade competente terá o prazo de 90 (noventa) dias, a contar da assinatura do respectivo instrumento, para dar início ao processo legislativo decorrente de cláusulas que devam ser submetidas à apreciação do Poder Legislativo incluídas no art. 4º desta Lei ou que promovam o encerramento da greve.

Embora o texto não esclareça a qual instrumento nem a qual autoridade se refere, supõe-se que a Administração tem o prazo de 90 dias após o encerramento da greve, ou da assinatura de acordo para a cessação do movimento grevista, para encaminhar ao Poder Legislativo as propostas de alteração na legislação das quais dependam o cumprimento das reivindicações das categorias.

Outra novidade mantida pelo substitutivo é a definição da Justiça do Trabalho como foro responsável para dirimir os conflitos entre as partes.

Com a aprovação do parecer pelos membros, findou-se a tramitação do PL 4.497 de 2001 e de seus apensados pela CTASP

Uma vez aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, os projetos foram encaminhados para a apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, onde foram recebidos em 16 de maio de 2008.

Foi designado como relator da matéria o Deputado Magela – PT/DF.

- Projeto de Lei n. 3.670 de 2008.

Em 14 de julho de 2008, foi apensado às demais matérias o Projeto de Lei nº 3.670 de 2008, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, derivado da Sugestão nº 8 de 2007, do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário no Estado de Sergipe.

Bastante sintético, o PL absorve algumas determinações do parecer da CTASP, como o prazo de trinta dias para que o poder público se manifeste a respeito das reivindicações, assim como a necessidade de anúncio da greve em jornais, rádio ou televisão.

Indica a manutenção de trinta por cento do pessoal em caso de greve em atividades essenciais e, como medida pró-servidor, veda o desconto dos dias parados, salvo em caso de sentença transitada em julgado em sentido contrário.

No período compreendido entre a apresentação deste projeto e 21 de agosto de 2012, ou seja, de mais de quatro anos, as únicas anotações de tramitação da matéria são as trocas de relator. Nesse período foram nomeados relatores e em seguida devolveram a matéria à Comissão os Deputados Magela, Ricardo Berzoini – PT/SP, Dalva Figueiredo – PT/AP e, por fim, Jorginho Mello – PSDB/SC, atual relator.

Projeto de Lei n. 4.276 de 2012.

Apensado aos demais feitos em 22 de agosto de 2012, o PL 4.276, de 2012, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá – PTB/SP, foi elaborado pela Associação Paulista dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - APAFISP, como resposta ao Decreto nº 7.777 de 2012, da Presidência da República.

Tal decreto, bastante criticado pelas entidades sindicais de servidores públicos, prevê a possibilidade de ser promovido, mediante convênio, o compartilhamento da execução da atividade ou serviço com Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Estabelece, ainda, mediante ato próprio, a possibilidade de serem adotados procedimentos simplificados necessários à manutenção ou realização da atividade ou serviço.

Em ambas as hipóteses, a decisão caberá aos Ministros de Estado supervisores dos órgãos ou entidades em que ocorrer greve, paralisação ou retardamento de atividades e serviços públicos.

Estipula também que as medidas adotadas nos termos do Decreto serão encerradas com o término da greve, paralisação ou operação de retardamento e a regularização das atividades ou serviços públicos.

Na prática, a medida adotada pelo Poder Executivo tem a clara intenção de enfraquecer as greves de servidores públicos.

O projeto apresentado pela APAFISP é bastante simples e repete outras medidas já apresentadas, como o prazo de 30 dias para a manifestação do Poder Público, a obrigatoriedade da manutenção de pessoal para a execução de atividades essenciais, dentre outros.

Curiosamente, o projeto não veda a contratação de pessoal temporário ou qualquer outra medida a ser tomada pela Administração no sentido de substituir os servidores em greve temporariamente.

- Projeto de Lei n. 4.532 de 2012.

Fruto de discussão de diversas entidades sindicais, tais como CUT, CNTE, CNTSS entre outras com o Ministério do Planejamento, o PL 4.532 de 2012 foi apresentado pelo Deputado Policarpo – PT/DF em 11 de outubro de 2012.

Bastante detalhado, o projeto define de que forma deverá se dar a negociação coletiva entre as categorias de servidores públicos e a Administração.

A negociação deverá ser conduzida por Mesas de Negociação, instituídas no âmbito dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e que serão compostas por representantes da Administração e das entidades sindicais representativas da categoria interessada e seus trabalhos, acompanhados pelo Observatório das Relações de Trabalho do Serviço Público, órgão instituído também pelo projeto, no âmbito dos poderes de todos os entes da federação, com o objetivo de atuar como observador, consultor e mediador em conflitos advindos das mesas de negociação; avaliar projetos de autorregulamentação de greve; e desenvolver estudos e pesquisas na área das relações de trabalho público.

No que tange ao direito de greve, é bastante sucinto e não traz novidades em relação a projetos já analisados, mantendo uma posição mais favorável aos servidores públicos.

Quadro 1: Comparativo entre os Projetos de Lei que tramitam na Câmara dos Deputados:

Projeto de lei	Regras para deliberação da assembleia	Prazo para negociação prévia	Prazo para comunicação da paralisação	Serviços essenciais	Remuneração dos dias de greve	Exonerações e demissões	Especificidades
4.497 de 2001	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, convocação da assembleia com 24 horas de antecedência, presença de 50% da categoria e deliberação por maioria absoluta dos presentes.	Não especificado.	Antecedência de 72 horas.	Prevê a manutenção de pessoal mínimo para a execução das atividades essenciais, sem fixação de efetivo mínimo.	Os dias de greve são considerados de pleno exercício para todos os efeitos, desde que repostas as horas paradas. Declarada a ilegalidade da greve, cabe suspensão de até 90 dias ao servidor, que pode ser convertida em multa.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	
5.662 de 2001	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, convocação da assembleia com 24 horas de antecedência, presença de 50% da categoria e deliberação por maioria absoluta dos presentes.	Não especificado.	Antecedência de 72 horas.	Prevê a manutenção de pessoal mínimo para a execução das atividades essenciais, sem fixação de efetivo mínimo.	Os dias de greve são considerados de pleno exercício para todos os efeitos, desde que repostas as horas paradas. Declarada a ilegalidade da greve, cabe suspensão de 30 a 90 dias ao servidor, que pode ser convertida em multa.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	Veda a greve de policiais civis.
6.032 de 2002	Exigida a presença de dois terços da categoria na assembleia geral e	30 dias para manifestação da Administração quanto às	Antecedência de 10 dias	Não diferencia	Prevê a suspensão de ofício da remuneração assim que iniciada a greve.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores.	Determina que 50% dos servidores permaneçam

	deliberação pela maioria absoluta dos presentes.	reivindicações da categoria.			Caso a greve seja julgada legal, o pagamento será efetuado mediante compensação das horas não trabalhadas.		em atividade.
6.141 de 2002	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.	10 dias para manifestação da Administração quanto às reivindicações da categoria.	Antecedência de 2 dias.	Prevê a manutenção de no mínimo 30% do efetivo para a execução das atividades essenciais.	Os dias de greve são considerados de pleno exercício para todos os efeitos, desde que repostas as horas paradas.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	Prevê a formação de comissão de negociação entre servidores e Administração.
6.668 de 2002	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa.	Não especificado.	Antecedência de 48 horas em regra. Em caso de greve em serviços essenciais, 72 horas.	Prevê a manutenção de pessoal mínimo para a execução das atividades essenciais, sem fixação de efetivo mínimo.	Não especificado.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	Prevê a possibilidade da arbitragem para a solução de conflitos entre a Administração e os servidores.
6.775 de 2002	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.	Não especificado.	Antecedência de 72 horas quando a paralisação atingir atividades essenciais.	Prevê a manutenção de pessoal mínimo para a execução das atividades essenciais, sem fixação de efetivo mínimo.	Não especificado	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	Determina que os conflitos entre servidores e a Administração serão resolvidos pela Justiça do Trabalho.
1.950 de 2003	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade,	Não especificado	Antecedência de 48 horas em regra. Em caso de greve em serviços essenciais, 72 horas.	Prevê a manutenção de pessoal mínimo para a execução das atividades essenciais, sem	Não especificado	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a	

	regulamentada pela própria assembleia geral.			fixação de efetivo mínimo.		contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	
981 de 2007	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.	10 dias para manifestação da Administração quanto às reivindicações da categoria.	Antecedência de 72 horas.	Prevê a manutenção de no mínimo 1/3 do efetivo para a execução das atividades essenciais.	O contrato de trabalho é suspenso e as relações obrigacionais do período serão objeto de acordo, convenção, laudo arbitral ou sentença judicial	Não especificado.	
3.670 de 2008	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa.	30 dias para manifestação da Administração quanto às reivindicações da categoria.	Não especificado.	Prevê a manutenção de no mínimo 30% do efetivo para a execução das atividades essenciais.	Vedado o desconto salarial dos dias parados, salvo em caso de greve ilegal.	Vedado à Administração utilizar métodos coercitivos ou atentatórios À liberdade sindical e a proteção dos direitos dos servidores.	Frustrada a negociação, realiza-se uma nova assembleia com presença mínima de 2/3 da categoria em primeira chamada ou 1/3 em segunda chamada para deliberar sobre a paralisação
4.276 de 2012	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa.	30 dias para manifestação da Administração quanto às reivindicações da categoria.	Antecedência de 03 dias.	Prevê a manutenção de no mínimo 30% do efetivo para a execução das atividades essenciais.	Vedado o desconto salarial dos dias parados, salvo em caso de greve ilegal.	Vedado à Administração utilizar métodos coercitivos ou atentatórios À liberdade sindical e a proteção dos direitos dos servidores.	
4.532 de 2012	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não	Não especificado	Não especificado	Não especificado	Dias de greve considerados como de pleno exercício	Não especificado	O projeto, que tem foco na negociação

	havendo essa entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.				para todos os efeitos, exceto para a contagem de tempo de estágio probatório, desde que repostas as horas paradas.		coletiva, cria o observatório das relações de trabalho no serviço público. Determina a suspensão do porte de arma dos contingentes policiais quando em greve.
--	---	--	--	--	--	--	---

5.2. Senado Federal

Da mesma forma que na Câmara dos Deputados, assim que houve a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram apresentadas proposta de Projeto de Lei Complementar com a finalidade de regulamentar o Direito de Greve.

A primeira delas, de autoria do Senador João Menezes, foi apresentada em 20 de abril de 1989 e arquivada ao fim da legislatura em 13 de março de 1995.

Entre 1988 e 1995, foram apresentados quatro projetos de lei complementar, mas nenhum deles chegou ao fim da tramitação nessa Casa Legislativa, sendo todos arquivados.

Atualmente encontram-se tramitando no Senado Federal três matérias sobre o tema. São elas:

- 1) PLS n° 84 de 2007, do Senador Paulo Paim (PT/RS)
- 2) PLS n° 710 de 2011, do senador Aloysio Nunes (PSDB/SP);
- 3) PLS n° 120 de 2013, do senador Lindbergh Farias (PT/RJ);
- 4) PLS n° 287 de 2013, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa;

Ao contrário do que ocorre na Câmara dos Deputados, o Regimento Interno do Senado Federal não prevê a obrigatoriedade de que matérias correlatas tenham tramitação conjunta.

A esse respeito, diz o Art. 258 do RISF:

Art. 258. Havendo em curso no Senado duas ou mais proposições regulando a mesma matéria, é lícito promover sua tramitação em conjunto a partir de requerimento de comissão ou de Senador, mediante deliberação da Mesa, salvo as que já foram objeto de parecer aprovado em comissão ou que constem da Ordem do Dia.

Parágrafo único. Os requerimentos de tramitação conjunta de matérias que já constem da Ordem do Dia ou que tenham parecer aprovado em comissão serão submetidos à deliberação do Plenário.

Assim, apesar dos projetos tratarem sobre o mesmo tema, como não houve requerimento de tramitação conjunta, eles seguem hoje caminhos independentes no Senado Federal.

– Projeto de Lei do Senado n. 84 de 2007

O Projeto de Lei do Senado nº 84 de 2007, de autoria do Senador Paulo Paim (PT/RS), protocolado em 08 de março de 2007, afirma, em sua ementa, definir quais são os serviços ou atividades essenciais nos casos de greve de servidores públicos.

No entanto, mais que isso, o projeto apresenta de forma bastante simples e ampla regras gerais sobre a greve no funcionalismo público.

De acordo com a matéria, serviços ou atividades essenciais são aqueles caracterizados como de urgência médica, necessários à vida.

Em caso de greve de alguma categoria que preste serviços essenciais, os trabalhadores ficam responsáveis pela sua manutenção.

Os trabalhadores em greve podem eleger uma comissão para a organização do movimento, ficando vedada à Administração a demissão ou substituição dos trabalhadores em virtude da greve, bem como a interferência do Poder Judiciário. Ainda de acordo com essa proposição, é vedada a interferência das Forças Armadas em conflitos trabalhistas, assim como o *lockout*.

A tramitação do presente projeto é um exemplo de como dispositivos regimentais podem ser utilizados livremente para atrasar a tramitação de uma matéria.

Inicialmente o PLS nº 84 de 2007 foi encaminhado para tramitar apenas pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ – do Senado Federal.

Em maio de 2007, foi aprovado requerimento do Senador Expedito Junior (PPS/RR) para que, além da CCJ, o projeto também tramitasse pela Comissão de Assuntos Sociais - CAS.

Em decorrência da aprovação do requerimento, no dia 31 de maio o projeto foi encaminhado para a CAS e em 14 de junho do mesmo ano, o Senador Expedito Junior foi nomeado seu relator.

Já em 30 de agosto de 2007, o relator apresentou seu parecer pela aprovação da matéria na forma de substitutivo, no qual inseriu o rol de atividades consideradas como essenciais, tais como a distribuição de medicamentos, as atividades de necropsia, as atividades policiais e as atividades de controle de tráfego aéreo.

O substitutivo ainda retira a vedação de interferência do Poder Judiciário e das Forças Armadas nos movimentos grevistas.

Após apenas sete meses de tramitação, o projeto foi aprovado na Comissão de Assuntos Sociais em 09 de outubro de 2007 e encaminhado à CCJ.

Um ano após o recebimento da matéria na CCJ, sem sequer ter o relator designado, em 10 de outubro de 2008, foi protocolado junto à Mesa do Senado Federal requerimento de autoria do Senador Marco Maciel (DEM/PE) solicitando a tramitação conjunta daquela com os Projetos de Lei do Senado nº 83 de 2007, que trata sobre as atividades essenciais em greves no setor privado e nº 513 de 2007, que visa impedir a utilização do instrumento do interdito proibitório por empresas cujos trabalhadores estão em greve. Ambos os projetos são de autoria do Senador Paulo Paim.

O referido requerimento foi aprovado em 22 de outubro de 2008 e a matéria recebeu novo despacho para tramitar pela CCJ e, em seguida, pela CAS.

De volta à CCJ em 29 de outubro de 2008, o projeto foi encaminhado para a relatoria também do Senador Expedito Junior, juntamente com as demais apensadas, que apresentou seu relatório em 09 de dezembro de 2008.

Ante à evidente falta de conexão entre os temas, o parecer do relator foi pela aprovação do PLS 84 de 2007 e pela rejeição das demais matérias a ele apensadas.

O relatório foi inserido na pauta da CCJ em 04 de maio de 2009, mas dela retirada em 06 de maio do mesmo ano, em virtude da apresentação de requerimento do autor das matérias para que o PLS 513 de 2007 voltasse a ter tramitação autônoma. Tal medida fora tomada pela iminência de duas matérias de sua autoria serem rejeitadas devido justamente ao apensamento.

A aprovação do requerimento ocorreu em 10 de junho de 2009 e os PLSs 83 e 84 continuaram tramitando em conjunto, recebendo despacho para passarem pela CAS e, em seguida, pela CCJ.

Novamente recebido pela CAS, o projeto foi encaminhado para a relatoria da Senadora Fátima Cleide (PT/RO) que o devolveu à Comissão sem relatório em 17 de dezembro de 2010, devido ao término da legislatura.

O projeto, então, foi encaminhado para a relatoria da Senadora Ana Amélia (PP/RS), em 25 de março de 2011. Em 04 de agosto de 2011, a referida Senadora encaminhou seu relatório pela aprovação do PLS 83 de 2007 e pela rejeição do PLS 84 de 2007.

Na essência, o texto substitutivo apresentado pela relatora permaneceu o mesmo aprovado anteriormente pela Comissão.

Encaminhado à CCJ em 17 de agosto de 2011, o projeto ficou aguardando a designação de relator até 06 de novembro de 2012, quando foi encaminhado para a mesa em virtude de novo requerimento de tramitação conjunta.

Elaborado pelo Senador José Agripino (DEM/RN), o requerimento pedia a tramitação conjunta da matéria com o PLS 127 de 2012, do Senador Ciro Nogueira (PP/PI), que insere o serviço bancário como atividade essencial na Lei nº 7.783 de 1989.

Também havia sobre a mesa requerimento para que o PLS 127, de 2012 tramitasse em conjunto com o PLS 513 de 2007, de autoria do Senador Paulo Paim e que já havia sido desapensado do PLS 84 de 2007 em requerimento anterior.

Votados em 12 de dezembro de 2012, ambos os requerimentos foram aprovados, passando a tramitar conjuntamente os PLSs 83, 84 e 513 de 2007 e 127 de 2012.

As matérias foram despachadas para as Comissões de Assuntos Econômicos, de Direitos Humanos e Legislação Participativa, de Constituição, Justiça e Cidadania e, finalmente, em caráter terminativo, de Assuntos Sociais.

Atualmente o projeto encontra-se na CAE, sem qualquer movimentação desde 19 de dezembro de 2012, quando foi designado para a relatoria do Senador Romero Jucá.

- Projeto de Lei do Senado n. 710 de 2011 e Projeto de Lei do Senado n. 287 de 2013

Bastante detalhado, o Projeto de Lei do Senado n. 710 de 2011 foi apresentado pelo Senador Aloysio Nunes (PSDB/SP) em 30 de outubro de 2011 e guarda, em diversos aspectos, semelhança com PL 6.032 de 2002 do governo Fernando Henrique Cardoso, que tramita na Câmara dos Deputados.

De acordo com o texto, as deliberações aprovadas em assembleia devem ser encaminhadas à Administração para que se manifeste a respeito das reivindicações no prazo

de 30 dias. Após a notificação, o Poder Público instalará uma mesa emergencial de negociação coletiva.

Havendo acordo parcial, a parte controversa será submetida à mediação, conciliação ou arbitragem, o mesmo ocorrendo caso não haja acordo na mesa de negociação.

Não havendo acordo nessa segunda tentativa de negociação, a matéria será submetida ao Poder Judiciário.

O projeto também cria uma série de condições para a deflagração da greve, que devem ser cumpridas até o décimo quinto dia que antecede a paralisação. São elas:

- I – demonstração da realização de tentativa infrutífera de negociação coletiva e da adoção dos métodos alternativos de solução de conflitos de que trata esta Lei, obedecidas as balizas constitucionais e legais de regência e o disposto nesta Lei;
- II – comunicação à autoridade superior do órgão, entidade ou Poder respectivo;
- III – apresentação de plano de continuidade dos serviços públicos ou atividades estatais, consoante definição contida nos arts. 18 e 19 desta Lei, inclusive no que concerne ao número mínimo de servidores que permanecerão em seus postos de trabalho;
- IV – informação à população sobre a paralisação e as reivindicações apresentadas ao Poder Público;
- V – apresentação de alternativas de atendimento ao público.

Em suma, o projeto exige um prazo de 30 dias para que a Administração se pronuncie. Passado esse prazo, há abertura da mesa de negociação. Não havendo acordo, a judicialização do processo e a possibilidade da greve que deve ser precedida de um aviso com 15 dias de antecedência a contar do cumprimento de todos os quesitos acima.

Caso tais quesitos não sejam cumpridos, a greve será considerada ilegal.

Outro ponto de contato entre este projeto e o PL 6.032 de 2002 é a previsão de suspensão imediata do pagamento da remuneração correspondente aos dias não trabalhados. Além disso, fica vedada a contagem dos dias não trabalhados como tempo de serviço, para quaisquer efeitos.

Como medida de proteção ao servidor público, o projeto veda a demissão, exoneração, substituição ou transferência do grevista.

No rol de serviços essenciais, que é exemplificativo, o autor propõe a inclusão de 21 atividades. São elas:

- I – a assistência médico-hospitalar e ambulatorial;
- II – os serviços de distribuição de medicamentos de uso continuado pelo Serviço Único de Saúde;
- III – os serviços vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários;
- IV – o tratamento e o abastecimento de água;
- V – a captação e o tratamento de esgoto e lixo;
- VI – a vigilância sanitária;

VII – a produção e a distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
VIII – a guarda de substâncias radioativas e equipamentos e materiais nucleares;
IX – as atividades de necropsia, liberação de cadáver, exame de corpo de delito e de funerária;
X – a segurança pública;
XI – a defesa civil;
XII – o serviço de controle de tráfego aéreo;
XIII – o transporte coletivo;
XIV – as telecomunicações;
XV – os serviços judiciários e do Ministério Público;
XVI – a defensoria pública;
XVII – a defesa judicial da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das suas respectivas autarquias e fundações;
XVIII – a atividade de arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições sociais;
XIX – o serviço diplomático;
XX – os serviços vinculados ao processo legislativo; e
XXI – o processamento de dados ligados a serviços essenciais.

Em tais atividades, deve ser mantido o mínimo de 60% do pessoal para realizar as tarefas e de 80% caso a greve seja de servidores que exerçam atividade de segurança pública.

Já em atividades não essenciais, será obrigatória a manutenção de 50% do pessoal, a exemplo do que já previa o PL 6.032 de 2002.

As ações judiciais decorrentes da greve deverão ter prioridade.

Nota-se claramente a intenção do autor de dificultar ao máximo a ocorrência do movimento paredista e, caso ocorra, de que ele seja inócuo, já que a exigência da manutenção de 50% do pessoal em serviço acaba por tirar completamente o sentido da paralisação.

Com despacho apenas para a CCJ, o projeto foi recebido naquela Comissão em 01 de dezembro de 2012, sendo o Senador Pedro Taques – PDT/MT – nomeado relator da matéria em 25 de abril de 2012.

O relatório da matéria foi apresentado à CCJ em 29 de agosto de 2012, mesma data na qual o Senador Paulo Paim apresentou requerimentos ao Plenário para que a matéria tramitasse também pela Comissão de Assuntos Sociais e Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Aprovados os requerimentos, em outubro de 2012 a matéria foi encaminhada à CDH, onde o próprio Senador Paulo Paim foi nomeado relator.

Por requerimento apresentado pelo relator, o PLS 710 de 2012 passou a tramitar em conjunto com outro projeto que trata sobre o tema, o PLS 287 de 2013, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Bastante semelhante ao PL 4.532/2012 de autoria do Deputado Policarpo, o PLS 287 de 2013 também tem foco definido na negociação coletiva, na criação das mesas de negociação, trata sobre a livre associação sindical, cria os observatórios das relações de trabalho no serviço público, dentre outras disposições.

Por ter sido apresentado como sugestão pelas centrais sindicais na Comissão de Legislação Participativa e não diretamente por um parlamentar, a minuta do projeto foi discutida e votada naquela Comissão, o que trouxe ao texto algumas mudanças que favorecem à Administração.

As principais alterações em comparação ao texto apresentado na Câmara dos Deputados são: a previsão do prazo de 60 dias para que o Poder Público se manifeste sobre as reivindicações dos servidores; a obrigatoriedade de se manter 30% do efetivo em atividade; a não contagem dos dias paralisados como tempo para o estágio probatório, dentre outras.

Após o início da tramitação conjunta, as matérias foram novamente encaminhadas para a CDH, onde se encontram sob a relatoria do Senador Paulo Paim desde 05 de novembro de 2013.

Em 24 de março de 2014 foi realizada pela CDH audiência pública para tratar sobre o tema, com a presença de representantes de centrais sindicais e sindicatos de servidores públicos.

Assim como na Câmara dos Deputados, o foco dos convidados na audiência pública foi na regulamentação da negociação coletiva e não especificamente no direito de greve.

A fala do Sr. Rudinei Marques, presidente do Sindicato Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle (Unacon Sindical) exemplifica de forma clara o sentimento das lideranças sindicais presentes:

Nós fazemos hoje greves, paralisações, operações padrão simplesmente para termos direito a uma negociação salarial. É lamentável que a situação esteja assim. Era de se esperar que, passados 12 anos do Governo do Partido dos Trabalhadores...

[...]

Então, era de se esperar que, passados 12 anos do Governo do Partido dos Trabalhadores, nós tivéssemos uma regulamentação da negociação coletiva no âmbito do serviço público. Infelizmente, não temos.

- Projeto de Lei do Senado nº 120 de 2013.

Também no Senado Federal tramita o Projeto de Lei do Senado nº 120 de 2013, de autoria do Senador Lindbergh Farias (PT/RJ).

Bastante sintético, o referido projeto de lei busca ser uma alternativa menos controladora, não tratando sobre a convocação da assembleia ou a deliberação pela paralisação, deixando a cargo da categoria de que forma será decidida a paralisação.

Prevê também a criação dos Observatórios das Relações de Trabalho no Serviço Público.

Este projeto foi apresentado em 10 de abril de 2013 e a única tramitação que teve, na Comissão de Constituição e Justiça, foi a nomeação do Senador Luiz Henrique (PMDB/SC) como relator em 26 de maio de 2014.

Quadro 2: Comparativo entre os Projetos de Lei que tramitam no Senado Federal:

Projeto de lei	Regras para deliberação da assembleia	Prazo para negociação prévia	Prazo para comunicação da paralisação	Serviços essenciais	Remuneração dos dias de greve	Exonerações e demissões	Especificidades
84 de 2007	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa	Não especificado.	Não especificado.	Prevê a manutenção de pessoal mínimo para a execução das atividades essenciais, cabendo às entidades sindicais determinar como se dará essa manutenção	Não especificado	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	Veda a interferência do Poder Judiciário e das Forças Armadas no movimento grevista.
710 de 2011	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.	30 dias para manifestação da Administração quanto às reivindicações da categoria.	Antecedência de 15 dias, após demonstrar o cumprimento da tentativa de negociação, a comunicação ao poder público, a apresentação de plano de continuidade dos serviços públicos, a informação à população e a apresentação de alternativas de atendimento ao público.	Prevê a manutenção de no mínimo 60% do efetivo para a execução das atividades essenciais. Em se tratando de atividades policiais, manutenção de no mínimo 80% do efetivo.	Prevê a suspensão de ofício da remuneração assim que iniciada a greve. Caso a greve seja julgada legal, o pagamento será efetuado mediante compensação das horas não trabalhadas.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores.	Determina que 50% dos servidores permaneçam em atividade.
120 de 2013	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa	Não especificado.	Não especificado	Não diferencia	Dias de greve considerados como de pleno exercício para todos os efeitos,	Vedadas as exonerações e demissões de servidores, bem	Veda o exercício do direito de greve por forças

	entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.				exceto para a contagem de tempo de estágio probatório, desde que repostas as horas paradas.	como a contratação de temporários ou nomeação de novos servidores.	policiais armadas. Cria o observatório das relações de trabalho no serviço público.
287 de 2013	Regulamentada pelo estatuto da entidade representativa. Não havendo essa entidade, regulamentada pela própria assembleia geral.	60 dias para manifestação da Administração quanto às reivindicações da categoria.	Não especificado.	Não diferencia	Não havendo acordo, as faltas implicarão a perda de remuneração, a ser efetivada mensalmente em valor não superior a 10% (dez por cento) da remuneração do servidor.	Vedadas as exonerações e demissões de servidores..	O projeto, que tem foco na negociação coletiva, cria o observatório das relações de trabalho no serviço público. Determina que 30% do efetivo permaneça em atividade.

CONCLUSÃO

Passados hoje vinte e seis anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, o direito de greve previsto em seu artigo 37, inciso VII continua sem qualquer tipo de regulamentação aprovada pelo Poder Legislativo.

No presente trabalho, buscou-se analisar, através da tramitação dos projetos de lei que se encontram na Câmara dos Deputados e no Senado Federal os motivos que levam essas casas do Poder Legislativo a se manter em mora.

É de se ressaltar que não houve até hoje a aprovação sequer por uma das casas, o que leva a crer que, sem uma interferência externa que venha a acelerar sua tramitação, a aprovação de qualquer desses projetos ainda deve percorrer um longo caminho até sua definitiva aprovação.

Na Câmara dos Deputados, nota-se que apesar do elevado número de matérias tramitando, 12 no total, nenhum dos textos conseguiu ter o peso e o apoio político necessários que garantissem sua aprovação, ainda que com emendas.

A grande concentração de projetos entre os anos de 2001 e 2002, 6 no total, pode ser explicada pela grande ocorrência de greves no serviço público durante aquele período.

Nota-se que, exceto o projeto apresentado pelo Poder Executivo, bastante restritivo e que tem a clara finalidade de dificultar ao máximo qualquer paralisação, os projetos apresentados nesse período são bastante semelhantes, quando não idênticos, o que mostra uma tendência existente entre os parlamentares de apresentar projetos devido à sua repercussão momentânea e, em seguida, não priorizar sua tramitação.

Após longo período de inércia, marcado pela troca de relatoria por duas vezes, a tramitação do PL 4.497 de 2001 e seus anexos teve sua retomada na CTASP após o presidente da Comissão, Dep. Nelson Marquezelli, no contexto do caos aéreo e ameaças de greve pelos controladores aéreos, avocar a relatoria da matéria.

Em meio à discussão do relatório de Marquezelli, que por ser restritivo ao exercício das greves levou a uma série de reações da bancada mais ligada aos sindicatos, tais como os votos em separado do Dep. Tarcízio Zimmermann e as sucessivas retiradas da matéria de pauta, ocorreu a mudança da jurisprudência do STF, que determinou a aplicação da Lei de Greve do setor privado aos servidores públicos.

A partir desse momento, nota-se a mudança de foco dos dirigentes sindicais, que passam a não mais querer a regulamentação do direito de greve, mas sim da negociação coletiva, bem como a ratificação da Convenção nº 151 da Organização Nacional do Trabalho - OIT.

Tal tendência é claramente percebida no PL 4.532 de 2012, de autoria do Dep. Policarpo, elaborado por diversas centrais sindicais.

Dos projetos que tramitam no Senado Federal, chamam a atenção as manobras regimentais aplicadas com a clara finalidade de atrasar a tramitação do PLS 84 de 2007, com inúmeros requerimentos de apensamento e desapensamento que fizeram com que a matéria ficasse transitando pelas Comissões de Assuntos Sociais e Constituição e Justiça, sem que tivesse seu trâmite finalizado.

Também merece destaque o PLS 710 de 2011, do Senador Aloysio Nunes que retoma diversos pontos apresentados pelo Poder Executivo em 2002, e busca restringir sobremaneira a possibilidade de paralisações, com a exigência do cumprimento de uma série de etapas antes da deflagração de uma greve.

Observa-se que não é possível dizer que haja uma evolução dos projetos de lei no tempo, seja para uma postura pró Administração, seja para uma postura pró sindical.

Existem, sim, respostas dos parlamentares a situações de fato, como as greves do início da década de 2000, as greves dos controladores de tráfego, a decisão do STF e, também, uma tímida resposta ao Decreto nº 7.777 de 2012, da Presidência da República.

A primeira hipótese estudada para explicar a mora legislativa seria uma pressão do Poder Executivo para que as matérias que tratam sobre o tema não fossem aprovadas.

No entanto, o estudo da tramitação mostrou que esta hipótese não se comprovava, uma vez que deputados da base governista tiveram atuação bastante independente. Para exemplificar, na Câmara dos Deputados, parlamentares do Partido dos Trabalhadores nos anos de 2007 e 2008 foram responsáveis não apenas pelo andamento da matéria, como pela apresentação de um texto mais favorável aos servidores públicos.

Nota-se uma forte atuação de parlamentares com interesses antagônicos. De um lado, parlamentares interessados em dificultar o exercício do direito de greve pelos servidores e, de outro, Deputados e Senadores que buscam uma regulamentação mais flexível para o funcionalismo. O choque de posições acaba ocasionando um travamento da matéria.

Também chama a atenção a posição das centrais sindicais. Se em um primeiro momento a luta de tais entidades era pela regulamentação do Direito de Greve, a partir da mudança da jurisprudência adotada pelo STF nota-se a perda de interesse na aprovação de tais projetos e a busca pelos instrumentos de negociação coletiva para o funcionalismo público. Tal mudança de comportamento também acabou influenciando na lentidão da tramitação dos projetos de regulamentação.

De fato, caminho da negociação coletiva parece ser o mais acertado para a solução dos conflitos entre a Administração e os servidores públicos.

A alternativa de restringir o direito de greve de forma que seja quase impossível exercê-lo apenas aumentará os casos de greves ilegais, sem que sejam tentadas sequer as negociações iniciais, assim como acontecia antes da mudança de jurisprudência pelo STF.

Neste sentido, o PLS n. 287 de 2013, ainda que precise de alguns ajustes, parece ser aquele que caminha para um meio termo possível de ser aprovado pelo Congresso Nacional, uma vez que atende à necessidade de existência da negociação coletiva reivindicada pelas centrais sindicais e, também, medidas que agradam à Administração, bem como a parlamentares que têm uma visão mais restrita sobre o direito de greve.

Embora pareça distante, a regulamentação do direito de greve dos servidores públicos, associada à aprovação de regras que permitam a negociação coletiva é essencial para que haja a devida valorização do servidor público e, em contrapartida, a melhoria da execução dos serviços públicos à população em geral.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, F.H.M. e BARRETO, C. E. *Constituições de Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1967

ANDRADE, E. G. L. *Dissídio Coletivo*. São Paulo: LTr, 1993

ANTUNES, R. *Adeus ao Trabalho?* Campinas: Editora da UNICAMP, 1997

_____ *A Rebeldia do Trabalho*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1988

AROUCA, J. C. *Repensando o Sindicato*. São Paulo: LTr, 1993

BARBOSA, R. *Commentários à Constituição Federal Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1933

BARROSO, L. R. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira*. 9. ed. São Paulo: Renovar, 2009

BATALHA, W. S. C. , BATALHA, S. M. B. *Sindicatos e Sindicalismo*. 2ª ed. São Paulo: LTr, 1994

BLASS, L. M. S. *Estamos em Greve!* São Paulo: Hucitec, 1992

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>

_____ *Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989*. Brasília. Disponível em : <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17783.htm>

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Debate sobre o Projeto de Lei nº 4.497, de 2001, e apensados, que “dispõe sobre os termos e limites do exercício do direito de greve pelos servidores públicos”*. Brasília: Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público, 2007. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/documentos/notastaquigraficas/nt11122007.pdf>>

CARRION, V. *Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho*. 38 ed. São Paulo: Saraiva, 2013

CASTAGNINO, A. S. *A Nova Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Coelho Branco, 1938

CHAVES, A. C. *Direito de Greve*. Belém: Imprensa Universitária do Pará, 1963

COSTA, O. T. *Direito Coletivo do Trabalho e Crise Econômica*. São Paulo: LTr, 1991

DELGADO, M. G. *Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2001

DEMARI, M. *A possibilidade da negociação coletiva entre servidores públicos e o Estado*. 2006. acessado em: <http://jus.com.br/artigos/12289/a-possibilidade-da-negociacao-coletiva-entre-servidores-publicos-e-o-estado>

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000

DINIZ, M. H. *Dicionário Jurídico*, V.2 São Paulo: Saraiva, 1998

DUARTE, J. A. *A Constituição Brasileira de 1946*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1948

DUARTE NETO, B. H. *Direito de Greve*, São Paulo: LTr, 1993

ESPINOLA, E. *A Nova Constituição do Brasil*. São Paulo: Freitas Bastos, 1946

FRAGA, R. C. e VARGAS, L. A. *Greve dos Servidores Públicos e STF: O direito de greve dos servidores públicos após a decisão do Supremo Tribunal Federal*. In: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Belo Horizonte, v. 51, p. 155-173. jan./ jun. 2010

GARCIA, P. *Direito de Greve*. São Paulo: Edições Trabalhistas, 1961

GOMES, A. C. *a Trajetória política de João Goulart*. São Paulo: CPDOC | FGV. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NoGovernoGV/Trabalhadores_movimento_sindical_e_greves

_____. *O Brasil de JK*. São Paulo: CPDOC | FGV. Disponível em <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Politica/MovimentoSindicalUrbano>

GOMES, M. C. *Violação de Direitos Fundamentais na Negociação Coletiva do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2012

LEITE, M. P. *O Trabalho em Movimento*. Campinas: Papirus, 1997

LIMA, F. G. M, e BELCHIOR, G. N. B, *Direito de Greve do Servidor Público Civil Estatutário: Uma análise à luz dos direitos fundamentais e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. Acessado em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/francisco_gerson_marques_de_lima.pdf

LIRA, F. B. *A Greve e os Novos Movimentos Sociais*. São Paulo: LTr, 2009

MARTINS, S.P. *Greve do Servidor Público*. São Paulo: Atlas, 2001

_____. *Direito do Trabalho*. 29 ed. São Paulo: Atlas, 2013

MAXIMILIANO, C. *Commentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Freitas Bastos, 1948

- MELO, R. S. *A Greve no Direito Brasileiro*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2011
- MELLO FILHO, J.C. *Constituição Federal Anotada*. São Paulo: Saraiva, 1984
- MORAES FILHO, E. *O Direito do Trabalho e a Ordem Democrática*. São Paulo: LTr, 1984
- _____. *Direito de Greve*. In. Revista LTr Julho/86. São Paulo: LTr, 1986
- NASCIMENTO, A. M. , VIDAL NETO, P. *Direito de Greve, Coletânea de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1984
- NASCIMENTO, A. M. *Comentários à Lei de Greve*. São Paulo: LTr, 1989
- _____. *Direito Sindical*. 2 ed. São Paulo: LTr, 1984
- PAULA, R. G. *Direito de Greve do Servidor Público Civil*. Rio de Janeiro: Universidade Estácio de Sá, 2006
- PINTO, A. V. *Por que os Ricos Não Fazem Greve?* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962
- PRADO, R.B. *Curso de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1986
- RIBEIRO, J. S. *Dos Crimes e das Infrações no Direito do Trabalho*. São Paulo: Ed. Revista do Trabalho, 1944
- ROBOREDO, M.L.F. *Greve, Lock-Out, e uma nova Política Laboral*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996
- RÜDIGUER, D. S. *Tendências do Direito do Trabalho para o Século XXI*. São Paulo: LTr, 1999
- RUPRECHT, A. J. *Relações Coletivas de Trabalho*. São Paulo: LTr, 1995
- RUSSOMANO, M.V. *O Empregado e o Empregador no Direito Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1984
- SADER, E. *7 Pecados do Capital*. Rio de Janeiro: Record, 1999
- SARTI.I. *Porto Vermelho, os estivadores santistas no sindicato e na política*. São Paulo: Paz e Terra, 1981
- SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- SILVEIRA, G. *Direito Penal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos editor, 1924

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Acórdão, Mandado de Injunção nº 670/ES*. In: *Revista Trimestral de Jurisprudência*. Brasília, v. 207, p. 11-109, n.1, jan/mar 2009.

VIANNA, J. S. *Greve*. 1ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1986

_____ *Greve: Direito ou violência*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1959

ZANGRANDO, C. H. S. *A Greve no Direito Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1996