

# A greve dos servidores públicos civis em face das reformas de austeridade

Um direito constitucional em disputa

SHANA SCHLOTTFELDT  
RENATA QUEIROZ DUTRA

**Resumo:** Este artigo trata do direito de greve dos servidores públicos civis com base em julgados paradigmáticos do Supremo Tribunal Federal sobre o tema. Articulada com as reformas de austeridade, a discussão teórica organizou-se em torno dos seguintes pontos: delineamento do direito de greve na Constituição da República Federativa do Brasil; exigência de lei para seu exercício e omissão legislativa no caso dos servidores públicos; natureza jurídica da greve no serviço público e seus impactos sobre a remuneração alusiva ao período de greve; negociação coletiva no âmbito do serviço público; competência para julgar demandas relativas ao direito de greve dos servidores; definição de serviços e atividades essenciais no serviço público. As disputas relacionadas ao direito de greve no serviço público demonstram o encontro das políticas neoliberais de reforma do Estado, o esvaziamento dos estatutos de direitos do trabalho e as restrições ao direito de greve.

**Palavras-chave:** direito de greve; servidor público civil; reformas de austeridade; Supremo Tribunal Federal; jurisprudência de austeridade.

## Public employees and right to strike in face of austerity reforms: a constitutional right in dispute

**Abstract:** This paper discusses the public employees' right to strike, based on Brazilian Supreme Court's paradigmatic judgments on the subject. The structuring of the theoretical discussion, articulated in the face of austerity reforms, was organized around the following points: outline of the right to strike in the Federal Constitution; demand of an act for its exercise and the legislative omission of doing so in the case of public employees; the legal nature of the strike in the public service and its impacts

Recebido em 23/8/21  
Aprovado em 9/11/21

on payment during the strike period; collective bargaining; competence to judge; definition of essential services and activities. The discussion based on the contours and disputes related to the public employees' right to strike demonstrates the meeting of neoliberal policies regarding the reform of the State, the emptying of labor right statutes, and restrictions on the right to strike.

**Keywords:** right to strike; public employees; austerity reforms; Brazilian Supreme Court; austerity jurisprudence.

## 1 Introdução

As relações de trabalho no âmbito do serviço público têm sido profundamente afetadas pela racionalidade neoliberal, nos termos desenvolvidos por Dardot e Laval (2016, p. 7), que compreendem o neoliberalismo não apenas como ideologia ou política econômica mas como “sistema normativo que ampliou sua influência no mundo inteiro, estendendo a sua lógica a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida”.

A compreensão de que essa racionalidade se desenrola de maneira muito mais complexa do que a mera promoção da “retirada” do Estado em relação a temas e atividades permite apreender que o neoliberalismo tem pautado uma profunda transformação do Estado, que passa a incorporar lógicas e mecanismos de concorrência e de busca da eficiência semelhantes àqueles empregados por empresas privadas e por vezes dissociados dos significados próprios dos serviços públicos, que se pautam por valores da democracia, da cidadania e da solidariedade (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 272).

Nesse sentido, Dardot e Laval (2016) destacam como efeito da razão neoliberal não só a definição das agendas e não agendas do Estado mas sobretudo o modo de executá-las. Consta-se tanto um direcionamento para a privatização de setores importantes da esfera pública quanto o reconhecimento de uma suposta (e questionável) superioridade do setor privado e do mercado autorregulado na prestação de serviços e produção de resultados, além de uma modificação interna instituidora de um estado “avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre Governos e sujeitos sociais” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 273).

Esse enredo impõe ao serviço público uma política gerencialista que ostenta graves pontos de contradição com a democracia política e

que, ao agregar estratégias que se voltam exclusivamente a resultados – fetichizados por meio de números e estatísticas de desempenho muitas vezes desprovidos de sentido qualitativo – promove a racionalização burocrática, que trata os cidadãos como consumidores, despolitiza a relação entre o Estado e os cidadãos, e afasta a viabilidade de outras concepções de justiça e de interesse público. Ademais, são trazidas para o âmbito do serviço público a desconfiança e a vigilância avaliativa, que se diluem entre a própria Administração Pública e os cidadãos usuários dos serviços. Enfim, desqualifica-se o serviço público, fragiliza-se a autonomia do servidor público, corrói-se o funcionamento das instituições democráticas, a confiança nas virtudes e papéis cívicos, modificando o próprio conceito de sujeito político (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 272-320).

No caso brasileiro, essa transformação tem-se desenvolvido tanto de modo gradual, por meio de ajustes paulatinos e da assimilação dos valores das empresas privadas na cultura institucional de cada órgão, quanto por meio de mudanças de grande impacto, a exemplo da reforma administrativa que, promovida na década de 1990 e materializada na Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 1998, adquire novo fôlego com a reforma proposta pelo ministro Paulo Guedes (sem partido), que, defendida como prioritária no governo Jair Bolsonaro (Partido Liberal), radicaliza as concepções neoliberais já presentes na primeira reforma e coloca em xeque inclusive a estabilidade dos servidores públicos.

Está, pois, em curso há mais de três décadas um processo de transformação da Administração Pública que impacta de forma substantiva a condição dos servidores públicos brasileiros e o elenco estatutário dos seus direitos. Assimilados e demandados como trabalhadores do setor privado, os servidores públicos veem seu estatuto especial de direitos ser esvaziado e suas

dinâmicas de trabalho serem impregnadas pelas noções de resultado, eficiência e produtividade, que se acumulam com as exaustivas demandas por serviços humanizados e atendimentos coerentes com os postulados constitucionais e democráticos.

A proposta deste artigo é analisar o impacto das transformações do Estado na organização coletiva dos servidores públicos, sua participação no processo de assimilação jurídica e institucional dessas transformações e, sobretudo, sua capacidade de resistir a elas por meio do direito constitucional de greve.

Não surpreendentemente, o que se observa é que, *pari passu* ao processo de transformação do Estado, do serviço público e do seu estatuto de direitos, foram acontecendo disputas jurídicas e políticas acerca do direito de greve dos servidores, que fora assentado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB). Em outros termos, paralelamente às reformas neoliberais – ou reformas de austeridade, conforme identifica Ferreira (2012) – foram operadas, pela via jurisprudencial, restrições importantes no direito de greve dos servidores públicos. Assim, no atual cenário político, são limitadas as possibilidades de exercício do direito de greve pelos servidores como forma de oposição à agenda de reforma administrativa.

Segundo Delgado (2019, p. 1.697-1.698), o Direito do Trabalho apresenta uma importante exceção à autotutela no âmbito da negociação dos conflitos coletivos trabalhistas: a greve. Ainda que proibida em distintos momentos da história do Direito do Trabalho, o direito de greve tem-se firmado nas sociedades democráticas como um dos elementos essenciais ao exercício de pressão e convencimento, verdadeiro direito fundamental de caráter coletivo dos trabalhadores. Tendo em vista o poder evidentemente maior detido pelos empregadores (DELGADO, 2019, p. 1.698), esse direito desenha-se tanto

para dar efetividade ao princípio da *equivalência entre os contratantes coletivos* quanto, de forma mais ampla, como instrumento de luta, sempre permeado por um componente de transgressão, como explica Paixão (2016). Silva, Gueiros e Lima (2019), com base em concepção de direito alinhada com Bourdieu, entendem ser possível identificar, no período pós-redemocratização, a existência de confrontos sobre os sentidos da greve como espaço institucional de disputa, os quais se materializam na forma como os tribunais respondem aos movimentos paretistas, limitando-os ou reconhecendo-lhes a legitimidade.

Segundo Paixão (2016, p. 64), a greve é uma “chave de leitura para a compreensão das lutas por democracia e reconhecimento”. Ao longo dos processos históricos, com base em concepções mais restritivas ou mais abrangentes do direito à greve, é possível mensurar a amplitude do espaço democrático e identificar riscos desconstituintes desse espaço (PAIXÃO, 2020a). Na presente conjuntura, o Estado brasileiro tem-se aproximado das agendas neoliberais.

Partindo dessas premissas, este artigo tem por objetivo analisar o direito de greve dos servidores públicos civis previsto na CRFB e a interpretação desse direito constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF), notadamente em face das reformas de austeridade.

Durante a investigação, identificaram-se pontos focais que, frequentemente levantados, guiaram a estruturação e a nomeação das subseções da discussão teórica: (1) delineamento do direito de greve na CRFB; (2) exigência de lei para seu exercício e a omissão legislativa, no caso dos servidores públicos; (3) natureza jurídica da greve no serviço público e seus impactos sobre a remuneração alusiva ao período de greve; (4) negociação coletiva; (5) competência para julgar; (6) definição de serviços e atividades essenciais. Por fim, apresenta-se a conclusão.

## 2 O direito de greve dos servidores públicos civis

### 2.1 Delineamento do direito de greve na CRFB

Na estrutura hierárquica organizacional da CRFB, o direito de greve dos trabalhadores foi garantido no Capítulo II, Dos Direitos Sociais, localizado topologicamente no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais:

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

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

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei (BRASIL, [2021]).

Ao reconhecer que pertence exclusivamente aos trabalhadores a decisão sobre a oportunidade e o objetivo da greve, a assertiva redação do art. 9º demarca um novo contexto normativo para o direito de greve no País, colidente com as práticas antidemocráticas do período anterior.

Como observa Lourenço Filho (2014) em pesquisa doutoral a respeito das disputas havidas na CRFB sobre a amplitude do direito de greve, houve um movimento de franca ruptura em relação ao modelo restritivo da greve vigente no período pré-constitucional. Mesmo reconhecendo a necessidade de preservar a comunidade em relação a práticas abusivas, a intenção do Constituinte foi a de resguardar a liberdade de exercício do direito de greve diante das alternativas de normatização infraconstitucional, ou mesmo de atuações institucionais, inclusive do Poder Judiciário, que – com base em convicções políticas singulares ou em compreensões historicamente datadas – pudessem retirar dos

trabalhadores a liberdade de defender seus interesses e a forma de exercício do direito de greve.

Essa compreensão funda-se não apenas numa interpretação do texto constitucional comprometida com a vontade constituinte como também na interpretação sistemática da CRFB, que valorizou a amplitude da cidadania, as formas diretas de exercício da participação política, o papel da sociedade civil na resolução de conflitos e as liberdades associativa, sindical e de manifestação. Ademais, há que sempre se considerar a precedência topológica dos direitos dos indivíduos e das organizações coletivas em relação à estrutura do Estado, a incitar a percepção de que não há espaço para condução autoritária ou tutelada do exercício das liberdades constitucionais, que não se confundem e não podem ser confundidas com a limitação *a posteriori* de eventuais excessos ou abusos.

Contudo, em descompasso com a amplitude do art. 9º da Carta de 1988, a Lei nº 7.783/1989 (Lei de Greve) considerou greve “a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador” (BRASIL, [2020b]) e estabeleceu em seus dispositivos diversas previsões atrelando o exercício do direito de greve à negociação coletiva. Invocou, portanto, a univocidade da pauta corporativa e apontou limitações ao exercício do direito de greve, especialmente em função do conceito de greve abusiva e das atividades consideradas essenciais.

Consoante a definição de Delgado (2019, p. 1.703), a greve “seria a paralisação coletiva provisória, parcial ou total, das atividades dos trabalhadores em face de seus empregadores ou tomadores de serviços, com o objetivo de exercer-lhes pressão visando à defesa ou conquista de interesses coletivos, ou com objetivos sociais mais amplos”. Com ele concorda Souto Maior (2010, p. 175), para quem a greve “não é um modo de solução de conflitos e sim uma forma pacífica de expressão do próprio conflito. Trata-se de um instrumento de pressão, legitimamente utilizado pelos empregados para a defesa de seus interesses”.

O direito de greve dos servidores públicos civis está em capítulo próprio, que trata da Administração, e não sob o Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais. Isso não foi por acaso. O Constituinte realmente quis contemplar o serviço público e a Administração Pública em geral com um conjunto de princípios e regras próprios (um estatuto especial), o que de certa forma influencia algumas interpretações e conclusões, como será visto adiante. Entretanto, essa diferença de localização não é determinante para que o direito de greve seja sujeito a um regime jurídico-constitucional distinto, pois ele continua sendo um direito fundamental (SARLET, 2012, p. 73-76). Delgado (2019, p. 1.718) observa que há uma clara tendência de extensão dos princípios e regras clássicos de greve do setor privado aos servidores públicos civis.

Salientando a natureza de direito fundamental, o Brasil ratificou a Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>1</sup>, cujos arts. 8º e 9º tratam da composição dos conflitos de natureza coletiva entre o Poder Público e os seus servidores (DUARTE, 2012, p. 60-62; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, [2010], 2019; MENEZES, 2014).

Deve-se lembrar que

a legislação infraconstitucional nacional deve ser interpretada à luz dos princípios de liberdade sindical consagrados na Constituição da República, nas Convenções e Recomendações da OIT e nos tratados internacionais de direitos humanos, de modo a não se impor critérios demasiado rígidos que, na prática, inviabilizem o exercício do direito de greve (BRASIL, 2020c, p. 10).

Já foi decidido pelo STF que o direito de greve do servidor público é direito fundamental de cunho instrumental, uma vez que se trata de direito que assegura as condições de lutar legitimamente pela efetividade de outros direitos (BRASIL, 2007c, p. 384-386; SARLET, 2012, p. 76). Por ser um direito fundamental entende-se que não pode haver distinção entre o trabalhador do setor privado e o do setor público, a menos que o próprio ordenamento assim o determine, como acontece para o servidor público militar (art. 142, § 3º, IV, CRFB<sup>2</sup>).

A greve permite ao servidor público, de modo legal e aberto, pressionar o Estado a cum-

<sup>1</sup> Há o reconhecimento da hierarquia supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, que prevalecem sobre qualquer norma interna de matriz infraconstitucional. Assim, a normativa da OIT relativa aos direitos do trabalhador e ao direito de greve em especial não poderia ser contrariada pelas leis brasileiras. Portanto, tal normativo “orienta e informa a interpretação concreta da aplicação do direito de greve no serviço público no Brasil” (SARLET, 2012, p. 77).

<sup>2</sup> “Art. 142. [...] § 3º [...] IV – ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)” (BRASIL, [2021]).

prir como empregador seus deveres de justiça social pagando salários justos e respeitando o trabalho humano que, de acordo com os preceitos da CRFB, tem o mesmo conteúdo, seja ele prestado pelo servidor público, seja pelo trabalhador da iniciativa privada. O trabalho, independentemente de quem o executa, é fundamento da República (art. 1º, IV, CRFB), da ordem econômica (art. 170, CRFB) e primado da ordem social (art. 193, CRFB) (SILVA, 2008, p. [15]).

Para o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (CLS-OIT) (2006 apud BRASIL, 2020c, p. 10), *lato sensu*, o “direito de greve é indissociável do direito de sindicalização”, representando um interesse legítimo do qual os trabalhadores e suas organizações podem socorrer-se para promover e defender seus interesses econômicos, sociais e profissionais. Nesse sentido, a CRFB reconhece tanto o direito à livre associação sindical quanto o direito de greve dos servidores civis públicos (NUNES JÚNIOR, 1996, p. 60-61):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...]

VI – é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII – o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, [2021]).

As controvérsias sobre o direito dos servidores públicos à greve começam na discussão da relação entre o Estado como tomador de serviços e o servidor. Seria ela bilateral ou se está diante de uma relação unilateral, em que o interesse público impõe as condições de trabalho, sem

espaço para a negociação contratual (FRAGA; VARGAS, 2010, p. 33)? Conforme esclarece Silva (2008, p. [6], grifo nosso), “não pode ser estatutário e *unilateral* um regime em que os trabalhadores (ou seja, os servidores públicos) se sindicalizam, fazem greve e negociam condições de trabalho com o governo, para toda a categoria, e, individualmente, para o cargo ocupado”.

## 2.2 O exercício de greve: exigência de lei e omissão legislativa

O direito de greve dos servidores civis foi considerado norma de eficácia limitada, dependente de lei reguladora ainda não editada. Portanto, o exercício desse direito exigiria a edição de lei própria (DELGADO, 2019, p. 1.718; NELSON; NELSON; TEIXEIRA, 2018, p. 277; LEITE, 2002, p. [8]; PEREIRA, 1992, p. 72).

Entretanto, a disputa sobre os sentidos do direito também se estabelece no plano da ação dos sujeitos coletivos. Desse modo, ainda que sem uma lei regulamentadora, greves de servidores públicos têm ocorrido desde 1988 com certa frequência, sem que se presuma sua ilegalidade. Segundo Delgado (2019, p. 1.718-1.719), tal entendimento seria sustentado por uma interpretação do art. 37, VII, da CRFB como regra de eficácia contida (e não de eficácia limitada), isto é, o dispositivo teria eficácia imediata nos limites que a ordem jurídica confere atualmente ao instituto da greve (nos limites da Lei nº 7.783/1989), até que lei específica regulamente a matéria para servidores públicos.

Em 1994, na apreciação do Mandado de Injunção (MI) nº 20, o STF pontuou a *omissão legislativa* em regulamentar o direito de greve dos servidores públicos e reconheceu o estado de mora do Congresso Nacional, mas a decisão não viabilizou seu exercício: apenas ratificou a impossibilidade desse exercício antes da edição de lei complementar:

MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO – DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL – EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO – MODELOS NORMATIVOS NO DIREITO COMPARADO – PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) – IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR – OMISSÃO LEGISLATIVA – HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO – RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO NACIONAL – IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE – ADMISSIBILIDADE – WRIT CONCEDIDO. DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO: *O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de autoaplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei*

*complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta – ante a ausência de autoaplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição – para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida – que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público – constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção. A inércia estatal configura-se, objetivamente, quando o excessivo e irrazoável retardamento na efetivação da prestação legislativa – não obstante a ausência, na Constituição, de prazo pré-fixado para a edição da necessária norma regulamentadora – vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos seus beneficiários. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de admitir a utilização, pelos organismos sindicais e pelas entidades de classe, do mandado de injunção coletivo, com a finalidade de viabilizar, em favor dos membros ou associados dessas instituições, o exercício de direitos assegurados pela Constituição. Precedentes e doutrina (BRASIL, 1994, p. 1-2, grifos nossos).*

Vale registrar que a redação original do art. 37, VII, da CRFB foi alterada pela EC nº 19/1998, a qual modificou a reserva legal para regulamentação da greve de servidores públicos civis de “lei complementar” para “lei ordinária específica”, que não exige quórum qualificado para aprovação. No bojo de nossa primeira reforma administrativa de alinhamento neoliberal, esse foi o aceno máximo do Poder Legislativo ao direito de greve dos servidores públicos, que continua sem receber tratamento legislativo que garanta seu exercício em consonância com os imperativos constitucionais.

Em 2007, sem se referir ao conceito de eficácia contida, e sim à omissão legislativa, o STF alterou sua jurisprudência: no MI nº 670 (BRASIL, 2007a), bem como no MI nº 708 (BRASIL, 2007b), ambos de relatoria do ministro Gilmar Mendes, deu-se o prazo de 60 dias para que o Congresso Nacional legislasse sobre a matéria. Estabeleceu-se que, caso não o fizesse, para solucionar a omissão legislativa aplicar-se-ia “a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, enquanto a omissão não seja devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos”. Vejam-se trechos finais da (longa) ementa do Acórdão do MI nº 670:

MANDADO DE INJUNÇÃO. GARANTIA FUNDAMENTAL (CF, ART. 5º, INCISO LXXI). DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (CF, ART. 37, INCISO VII). EVOLUÇÃO DO TEMA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

(STF). DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA APRECIÇÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL E DA JUSTIÇA ESTADUAL ATÉ A EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA PERTINENTE, NOS TERMOS DO ART. 37, VII, DA CF. EM OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA SEGURANÇA JURÍDICA E À EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL NA INTERPRETAÇÃO DA OMISSÃO LEGISLATIVA SOBRE O DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS, *FIXAÇÃO DO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS PARA QUE O CONGRESSO NACIONAL LEGISLE SOBRE A MATÉRIA. MANDADO DE INJUNÇÃO DEFERIDO PARA DETERMINAR A APLICAÇÃO DAS LEIS Nºs 7.701/1988 E 7.783/1989. 1. SINAIS DE EVOLUÇÃO DA GARANTIA FUNDAMENTAL DO MANDADO DE INJUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). [...]*

4.4. *O sistema de judicialização do direito de greve dos servidores públicos civis está aberto para que outras atividades [essenciais] sejam submetidas a idêntico regime. Pela complexidade e variedade dos serviços públicos e atividades estratégicas típicas do Estado, há outros serviços públicos, cuja essencialidade não está contemplada pelo rol dos arts. 9º a 11 da Lei nº 7.783/1989. Para os fins desta decisão, a enunciação do regime fixado pelos arts. 9º a 11 da Lei nº 7.783/1989 é apenas exemplificativa (numerus apertus). [...]*

5.4. *A adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e procedimento dizem respeito a elementos de fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade e, sobretudo, os limites ao exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos, e a continuidade na prestação dos serviços públicos. Ao adotar essa medida, este Tribunal passa a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII, da Constituição Federal, sem desconsiderar a garantia da continuidade de prestação de serviços públicos – um elemento fundamental para a preservação do interesse público em áreas que são extremamente demandadas pela sociedade. [...]*

6.1. *Aplicabilidade aos servidores públicos civis da Lei nº 7.783/1989, sem prejuízo de que, diante do caso concreto e mediante solicitação de entidade ou órgão legítimo, seja facultado ao juízo competente a fixação de regime de greve mais severo, em razão de tratarem de “serviços ou atividades essenciais” (Lei nº 7.783/1989, arts. 9º a 11). [...]*

6.3. *Até a devida disciplina legislativa, devem-se definir as situações provisórias de competência constitucional para a apreciação desses dissídios no contexto nacional, regional, estadual e municipal. Assim, nas condições acima especificadas, se a paralisação for de âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da justiça federal, ou ainda, compreender mais de uma unidade da federação, a competência para o dissídio de greve será do Superior Tribunal de Justiça (por aplicação analógica do art. 2º, I, “a”, da Lei nº 7.701/1988). Ainda no âmbito federal, se a controvérsia estiver adstrita a uma única região da justiça federal, a competência será dos Tribunais Regionais Federais (aplicação analógica do art. 6º da Lei nº 7.701/1988). Para o caso da jurisdição no contexto estadual ou municipal, se a controvérsia estiver adstrita a uma unidade da federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça (também por aplicação*

*análoga do art. 6º da Lei nº 7.701/1988). As greves de âmbito local ou municipal serão dirimidas pelo Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre o local da paralisação, conforme se trate de greve de servidores municipais, estaduais ou federais.*

6.4. Considerados os parâmetros acima delineados, *a par da competência para o dissídio de greve em si, no qual se discuta a abusividade, ou não, da greve, os referidos tribunais, nos âmbitos de sua jurisdição, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade de que esse juízo se reveste.* Nesse contexto, nos termos do art. 7º da Lei nº 7.783/1989, *a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho (art. 7º da Lei nº 7.783/1989, in fine).* [...]

6.6. Em razão da evolução jurisprudencial sobre o tema da interpretação da omissão legislativa do direito de greve dos servidores públicos civis e em respeito aos ditames de segurança jurídica, *fixa-se o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria.*

6.7. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, *determinar a aplicação das Leis nºs 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis (BRASIL, 2007a, p. 1-7, grifos nossos).*

Passados não 60 dias, mas mais de 10 anos da decisão do STF (e de 30 anos da promulgação da CRFB), ainda não se tem uma lei que regule o direito de greve dos servidores públicos civis.

Mesmo assim, em 2007 observa-se uma mudança significativa: se antes era sinalizada a omissão legislativa, agora se manifesta uma evidente preocupação em dar efetividade ao preceito constitucional, o que pode ser claramente identificado no voto do ministro Celso de Mello no julgamento do MI nº 670, para quem esse preceito se teria tornado “inoperante por um incompreensível estado de inércia governamental”, causando um “retardamento abusivo” do dever estatal de legislar sobre a espécie em análise (BRASIL, 2007a, p. 99-135). O efeito prático foi estender também aos servidores públicos as controvérsias e dissonâncias entre a Lei de Greve e o texto constitucional, seja quanto ao tratamento das atividades essenciais, seja quanto aos efeitos da greve sobre a relação de trabalho.

Embora até aquele momento se pudesse ter uma expectativa positiva em relação à atuação do STF, em 2016, de forma coerente com decisões da Suprema Corte regressivas em matéria de direitos trabalhistas (DUTRA; MACHADO, 2021; PAIXÃO; LOURENÇO FILHO, 2020), ao deliberar sobre a possibilidade de descontos salariais dos servidores públicos grevistas,

a Corte Constitucional aplicou aos servidores públicos restrições contidas na Lei de Greve e o fez como comando, não como possibilidade.

Na medida em que invoca a Lei de Greve como alternativa à mora legislativa, o julgado representa uma guinada em relação à efetivação do direito de greve dos servidores públicos, mas com interpretação que traduz restrição definitiva ao exercício desse direito fundamental em prejuízo dos próprios grevistas. A decisão insere-se num contexto em que os direitos sociais vinham sendo esvaziados pela interpretação das Cortes Superiores traduzindo o que Ferreira (2012) denominou *jurisprudência de austeridade*. Aliás, como identificado por Paixão (2016), esse também vinha sendo o movimento jurisprudencial da Justiça do Trabalho em relação à greve, com base em jurisprudência da Seção de Dissídios Coletivos, que passou a admitir interditos proibitórios contra movimentos paredistas, a estipular percentuais mínimos de funcionamento em atividades essenciais – os quais em algumas situações chegavam a 80% da força de trabalho – e a estabelecer restrições ao que se entendia por greves de natureza política.

### **2.3 Natureza jurídica da greve no serviço público e seus impactos sobre a remuneração alusiva ao período de paralisação**

Ao interpretar a Lei de Greve, a doutrina majoritária estabelece que, em princípio, a greve implicaria suspensão da relação jurídica de trabalho, de modo que (1) não é obrigatório o pagamento de salários; (2) não é obrigatória a prestação do trabalho; (3) o tempo de serviço não é computado (LEITE, 2002, p. [12]). Entretanto, esse enquadramento não é inflexível, visto que a própria Lei de Greve abre a possibilidade de o instrumento normativo que coloca fim ao movimento (seja ele acordo, convenção, laudo arbitral, decisão da Justiça do Trabalho)

convolar o lapso temporal enquadrado como suspensão em simples interrupção da prestação laboral, o que geralmente acontece na prática juslaboral e evita o desconto dos dias parados (DELGADO, 2019, p. 1.708-1.709).

Souto Maior (2010, p. 180) diverge da referida interpretação da Lei de Greve, pois, ainda que admita tratar-se de suspensão do contrato, entende que

o que diz a lei é que os efeitos obrigacionais não estão fixados pela lei. Assim, não pode o empregador, unilateralmente, dizer que está desobrigado de pagar salários durante a greve, pois não terá base legal nenhuma a embasá-lo. E, como se está procurando demonstrar, o direito do recebimento de salário é um efeito obrigacional inegável na medida em que, por lei, o não recebimento de salário somente decorre de falta injustificada ao serviço, ao que, por óbvio, não se equipara a ausência de trabalho em virtude do exercício do direito de greve. É evidente que o exercício de um direito fundamental, o da greve, não pode significar o sacrifício de outro direito fundamental, o do recebimento de salário.

Quanto aos servidores públicos, um dos grandes debates diz respeito à possibilidade do desconto dos dias parados em razão de greve, que figurou no item 6.4 da ementa do Acórdão do MI nº 670 (transcrito na Seção 2.2).

Souto Maior (2010, p. 183) entendia que, por tradição histórica, o não desconto de salários em caso de greve já se teria incorporado “ao patrimônio jurídico dos servidores. Qualquer alteração nesse sentido, [...] além de ilegal, [...] representa[ria] um grave desrespeito aos princípios do não retrocesso social e da condição mais benéfica, até porque as experiências democráticas no sentido da construção da cidadania devem evoluir e não retroceder”. Assim, não seria concebível que o exercício de um direito levasse ao sacrifício da própria sobrevivência, vinculada ao recebimento de salário.

Esse tema foi enfrentado e decidido em 2016, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 693.456. Com repercussão geral reconhecida, o Plenário do STF decidiu por 6 votos a 4 a Tese nº 53:

[a] administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público (BRASIL, 2016, p. 2).

Trata-se de interpretação que restringe o legítimo direito ao exercício de greve dos servidores públicos<sup>3</sup>. Nesse sentido, é importante a crítica apresentada por Siqueira (2019, p. 1.039, grifos nossos) de que, no voto do relator Dias Toffoli,

*o histórico foi usado como um argumento para legitimar a limitação do direito de greve, omitindo os momentos e as decisões em que o STF defendeu o direito [de] greve e omitindo que as principais restrições foram típicas de regimes autoritários. Ou seja, dá-se a impressão de que o direito de greve sempre foi limitado, cabendo ao STF atual, da mesma forma, limitá-lo uma vez mais, “pois sempre foi assim”. Ocorre que uma história mais crítica e complexa do direito de greve demonstraria uma “outra história”, na qual o direito de greve foi reconhecido diversas vezes e restringido apenas nos momentos de ditadura e autoritarismo. Demonstraria uma história mais complexa, com idas e vindas, tropeços, discussões e mudanças de sentido. Nesses termos, uma história curta, com saltos e pouco complexa, como a feita no recurso extraordinário nº 693.456, não contribui para o entendimento da greve no Brasil.*

Godoy e Machado (2021, p. 234) observam que, “ao criar uma intervenção que impede o principal ato – parar de trabalhar –, está-se a violar o principal âmbito de proteção do direito fundamental [à greve]”, de modo que, para os autores, o que ocorreu na decisão do STF não foi uma restrição ao direito de greve, mas a “[violação do] que constitui o direito de greve em si”. Em relação aos descontos salariais previstos na Lei de Greve, acrescentam que no Brasil não é plenamente assegurado aos servidores públicos o direito à negociação coletiva, o que impede que os trabalhadores exerçam a faculdade prevista no dispositivo legal (GODOY; MACHADO, 2021).

---

<sup>3</sup> A respeito desse julgamento, é impossível deixar de registrar o brilhante artigo de Gustavo Siqueira sobre as falhas e a seletividade da narrativa histórica sobre o direito de greve constante do voto do relator, ministro Dias Toffoli, que culminam em subsidiar uma decisão restritiva do direito de greve e incoerente com os processos sociais de luta e disputa em torno do instituto (SIQUEIRA, 2019).

No mesmo sentido, chama atenção o voto do ministro Luís Roberto Barroso ao afirmar que o administrador público *não só pode, mas tem o dever de cortar o ponto*: “O corte de ponto é *necessário* para a adequada distribuição dos ônus inerentes à instauração da greve e para que a paralisação – que gera sacrifício à população – não seja adotada pelos servidores sem maiores consequências” (BRASIL, 2016, p. 122, grifo do autor). O ministro Luiz Fux enfatizou a importância da decisão do STF em “momentos de crise”, em que não haveria condições de atender a todas as reivindicações dos movimentos grevistas (BRASIL, 2016, p. 155-157). Por sua vez, o ministro Gilmar Mendes citou as greves praticamente anuais nas universidades públicas que duram meses a fio sem que haja desconto: “[a]lguém é capaz de dizer que isso é lícito? [...] Há greve[s] no mundo todo [...], envolve[m] a suspensão do contrato [de trabalho] de imediato, tanto é que se tem de constituir o fundo de greve” (BRASIL, 2016, p. 137-138).

Por outro lado, o ministro Edson Fachin, que abriu divergência, pontuou que a adesão do servidor público a movimento grevista não pode representar opção econômica de renúncia ao pagamento porque a greve é seu principal instrumento de reivindicação frente ao Estado e sua suspensão não poderia ser decidida unilateralmente (BRASIL, 2016, p. 82-85). Para os ministros que seguiram a divergência, não se podem impor condições ao exercício de um direito constitucionalmente garantido. O ministro Lewandowski ressaltou que “[n]ão há lei específica. Não há nenhum comando que [obrigue] o Estado a fazer o desconto no momento em que for deflagrada a greve” (BRASIL, 2016, p. 160). Em face dessa lacuna, o STF mandou aplicar ao serviço público a lei que rege a greve no setor privado. Entretanto, tendo em vista que servidor público não tem um contrato de trabalho, e sim uma relação estatutária com o Estado, tampouco

se aplicaria o art. 7º da Lei nº 7.783/1989<sup>4</sup>, que prevê a suspensão do contrato de trabalho (BRASIL, 2016, p. 160-163).

No âmbito laboral privado, as repercussões econômicas negativas são sentidas por ambas as partes e levam à busca rápida de uma solução, ao passo que não é essa a regra no contexto do serviço público. Não raro, o Poder Público posterga as negociações com o comando de greve. A suspensão imediata dos vencimentos dos servidores públicos acarreta ônus maior a uma das partes, os servidores, (além do prejuízo à sociedade de forma geral), com o potencial de “aniquilar” o direito de greve no serviço público (BRASIL, 2016, p. 83-84).

Cumprido mencionar que o RE nº 693.456 foi (convenientemente) pautado para julgamento no STF no período pós-*impeachment*, em que estavam despontando movimentos grevistas na administração pública federal e estadual (NELSON; NELSON; TEIXEIRA, 2018, p. 294), os quais evidentemente não se direcionavam apenas à defesa da mandatária deposta, mas ao pacote de reformas que desse processo adviria, os quais aceleraram a aplicação da agenda neoliberal no País.

## 2.4 Negociação coletiva

A Lei nº 8.112/1990 (BRASIL, [2019]) – que dispôs “sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais” – previa em seu art. 240, *d* e *e*<sup>5</sup>, o direito à negociação coletiva e

<sup>4</sup>Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho” (BRASIL, [2020b]).

<sup>5</sup>Art. 240. Ao servidor público civil é assegurado, nos termos da Constituição Federal, o *direito à livre associação sindical* e os seguintes direitos, entre outros, dela decorrentes: [...] d) de negociação coletiva; (Mantido pelo Congresso Nacional) (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97) e) de ajuizamento, individual e coletivamente, frente à Justiça do Trabalho, nos termos da Constituição Federal. (Mantido

ao dissídio coletivo. Entretanto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 492 (BRASIL, 1992, p. 84-90) entendeu pela inconstitucionalidade da extensão de tais direitos aos servidores públicos civis, apresentando como *ratio decidendi* a (já superada) teoria da unilateralidade (FRAGA; VARGAS, 2010, p. 33; LEITE, 2002, p. [9]; NUNES JÚNIOR, 1996, p. 61). Por fim, tais dispositivos foram revogados pela Lei nº 9.527/1997. Contudo, se não foi reconhecido o direito à negociação coletiva para servidores públicos, ela acontece *de fato*, o que enfatiza a necessidade da adequação do Direito à realidade fática.

Silva (2008, p. [8]) salienta:

No Direito Coletivo, as partes são os sindicatos (art. 8º, VI da CF ou, no máximo sindicato e empresa(s)) e o objeto do conflito não é o direito posto, mas o direito a ser criado. Não é o “*ius factum*” mas o “*ius condendum*”, o direito a ser constituído. [...]

São profundamente diferentes os dissídios para reivindicar um direito subjetivo garantido por lei e dissídios que visam criar a própria lei.

Pode-se concordar que o reconhecimento das convenções e dos acordos coletivos previsto no art. 7º, XXVI, da CRFB<sup>6</sup>, encontra barreira para os servidores públicos nos princípios da legalidade e do orçamento público, uma vez que cabe ao chefe do Executivo a iniciativa do processo legislativo que leve a aumento de despesas com os servidores públicos<sup>7</sup>. No entanto, isso não quer dizer que, por meio de seu sindicato, os servidores não possam estabelecer negociação coletiva

com o representante do ente da Administração Pública (LEITE, 2002, p. [10]; NUNES JÚNIOR, 1996, p. 63). De fato, a CRFB reconhece o direito à livre associação sindical dos servidores públicos (art. 37, VI), bem como a obrigatoriedade da participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho (art. 8º, VI<sup>8</sup>). Desse processo, pode resultar um projeto de lei, de modo que materialmente haja negociação coletiva, mas do ponto de vista formal tenha-se não um acordo coletivo, e sim uma lei regulando as relações de trabalho entre os servidores e o Estado (LEITE, 2002, p. [10]), ou seja, o regime estatutário, *per se*, não rechaça a negociação coletiva e pode com ela coexistir harmonicamente.

Um passo em direção a (re)assegurar-se legalmente o direito de negociação coletiva do servidor público civil como mecanismo para prevenir e solucionar conflitos foi dado pelo Projeto de Lei (PL) nº 3.831/2015 (BRASIL, 2015), que estabelecia “normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e nas fundações públicas dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, com observação do disposto na Convenção nº 151<sup>9</sup> e na Recomendação nº 159<sup>10</sup>, ambas da OIT. Após ampla discussão pública e consistente intervenção dos sindicatos de servidores públicos, o PL foi aprovado no Congresso Nacional e encaminhado para sanção do então presidente Michel Temer (MDB) em 27/11/2017.

Entretanto, em um contexto de aprovação de uma série de medidas de austeridade, não houve

pelo Congresso Nacional) (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)” (BRASIL, [2019], grifo nosso).

<sup>6</sup>“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXVI – reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho” (BRASIL, [2021]).

<sup>7</sup>A Súmula nº 679/STF, de 2003, dispõe: “A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva” (BRASIL, 2017b, p. 390).

<sup>8</sup>“Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: [...] VI – é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho” (BRASIL, [2021]).

<sup>9</sup>Convenção OIT nº 151 – Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, [2010]).

<sup>10</sup>Recomendação OIT nº 159 – Sobre os Procedimentos para a Definição das Condições de Emprego no Serviço Público (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, [1978]).

espaço para avanços em termos de direitos sociais, e a proposição foi vetada totalmente em 18/12/2017, sob o argumento de inconstitucionalidade formal<sup>11</sup>. Por fim, em 5/4/2018, o Congresso Nacional pronunciou-se pela manutenção do veto. Foi mais uma derrota no que diz respeito à proteção do serviço público, que alija a participação de servidores – por negar-lhes o reconhecimento da negociação coletiva – do processo de discussão de matérias que tocam diretamente suas vidas, o que redundou, novamente, na fragilização do diálogo social, tal como ocorreu no procedimento de aprovação da Reforma Trabalhista de 2017 (DRUCK; DUTRA; SILVA, 2019).

## 2.5 Competência para julgar

Apesar da clareza da redação dada pela EC nº 45/2004 ao art. 114, I e II, da CRFB<sup>12</sup>, a competência para decidir sobre a greve dos servidores foi deslocada da Justiça do Trabalho (SILVA, 2008, p. [1]), conforme decisão no âmbito do julgamento da Medida Cautelar na ADI nº 3.395:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Competência. *Justiça do Trabalho. Incompetência reconhecida. Causas entre o Poder Público e seus servidores estatutários. Ações que não se reputam oriundas de relação de trabalho.* Conceito estrito desta relação. Feitos da competência da Justiça Comum. Interpretação do art. 114, inc. I, da CF, introduzido pela EC 45/2004. Precedentes. Liminar deferida para excluir outra interpretação. *O disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária* (BRASIL, 2006, p. 274, grifos nossos).

Merece destaque que, na decisão do MI nº 712 – na qual se fez a “adaptação” da Lei nº 7.783/1989 à greve do servidor público – não se falou uma vez sequer sobre Justiça Comum ou Federal, e em nenhum momento se excluiu a competência da Justiça do Trabalho para julgar a greve de servidor público. Ao contrário, como mostra Silva (2008, p. [11]), por pelo menos sete vezes, na listagem dos artigos adaptados, a referência à Justiça do Trabalho foi albergada sem restrição.

---

<sup>11</sup> “A proposição legislativa incorre em inconstitucionalidade formal, por invadir competência legislativa de estados, Distrito Federal e municípios, não cabendo à União editar pretensa norma geral sobre negociação coletiva, aplicável aos demais entes federativos, em violação aos artigos 25 e 30 da Constituição, bem como por apresentar vício de iniciativa, ao versar sobre regime jurídico de servidor público, matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, a teor do artigo 61, § 1º, II, ‘c’ da Constituição” (BRASIL, 2017a).

<sup>12</sup> “Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) II as ações que envolvam exercício do direito de greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)” (BRASIL, [2021]).

Entretanto, o posicionamento que afasta a Justiça do Trabalho foi ratificado no julgamento do MI nº 670, conforme pode ser visto no item 6.3 da ementa do Acórdão (transcrito na Seção 2.2). Além disso, a decisão liminar da ADI nº 3.395-MC foi mantida quando se julgou o mérito da ADI nº 3.395, em 2020, 14 anos após a emissão da cautelar:

CONSTITUCIONAL E TRABALHO. *COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. ART.114, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 45/2004. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EXPRESSÃO “RELAÇÃO DE TRABALHO”. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. EXCLUSÃO DAS AÇÕES ENTRE O PODER PÚBLICO E SEUS SERVIDORES. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. O processo legislativo para edição da Emenda Constitucional 45/2004, que deu nova redação ao inciso I do art. 114 da Constituição Federal, é, do ponto de vista formal, constitucionalmente hígido. 2. A interpretação adequadamente constitucional da expressão “relação do trabalho” deve excluir os vínculos de natureza jurídico-estatutária, em razão do que a competência da Justiça do Trabalho não alcança as ações judiciais entre o Poder Público e seus servidores. 3. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada parcialmente procedente (BRASIL, 2020d, p. 1-2, grifos nossos).*

Discute-se que a ADI nº 3.395 se refere a dissídio individual e não abarca o movimento paredista, que – por tratar-se de direito coletivo, e não de direito individual do trabalho – tem seu fulcro no art. 114, II, e não no art. 114, I, da CRFB. Também seriam distintas as pessoas jurídicas: no art. 114, I, os servidores públicos figuram como titulares individuais, ao passo que no dissídio coletivo o sindicato atua como titular coletivo (SILVA, 2008, p. [12-18]). Com base na interpretação restritiva dada ao art. 114, I, da CRFB, tem sido negada competência à Justiça do Trabalho para decidir questões de servidor público.

Essa decisão do STF – que limita a competência da Justiça do Trabalho e difere do entendimento que o próprio STF adotara no ensejo da EC nº 45/2004 – insere-se numa sequência de decisões restritivas proferidas por aquela Corte em relação ao direito do trabalho e ao judiciário trabalhista em diálogo com a legitimação das reformas de austeridade, segundo pesquisas produzidas na área (DUTRA; MACHADO, 2021; PORTO, 2021; CONFORTI, 2021).

## **2.6 Definição de atividades e serviços essenciais**

De certa forma, sempre pairou no ar a ideia de que o servidor público não poderia ou não deveria paralisar suas atividades como forma de

reivindicação, uma vez que a única ou maior prejudicada seria a sociedade, a quem seus serviços seriam direcionados (NELSON; NELSON; TEIXEIRA, 2018, p. 282). Não obstante, a organização coletiva dos servidores públicos brasileiros historicamente orientou-se para usufruir, na prática, do comando constitucional como parte inerente da liberdade sindical que lhe fora assegurada na CRFB.

Não se pode ignorar que a decisão do STF no MI nº 670 também pode ter tido sua premência na necessidade de estabelecer parâmetros para declarar a pretensa abusividade das paralisações no serviço público, em especial de serviços essenciais. Veja-se o que consta do voto do ministro Gilmar Mendes, que deve ser analisado em leitura sistemática com os itens 4.4, 5.4 e 6.1 da ementa do Acórdão do MI nº 670, transcritos na Seção 2.2:

Essas visões parcialmente coincidentes têm contribuído para que as greves no âmbito do serviço público se realizem sem qualquer controle jurídico, dando ensejo a negociações heterodoxas, ou a ausências que comprometem a própria prestação do serviço público, sem qualquer base legal.

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. [...]

Nesse quadro, não vejo mais como justificar a inércia legislativa e a inoperância das decisões desta Corte (BRASIL, 2007a, p. 30).

Assim, o STF manifestou a necessidade premente de construção de um conceito de “serviços essenciais” que fosse além do contido na Lei nº 7.783/1989 (MENEZES, 2014, p. 29). A amplitude da limitação ao exercício do direito de greve por meio da admissão da necessidade de continuidade de determinados serviços públicos seria feita, caso a caso, jurisprudencialmente (ver item 6.1 da ementa do Acórdão MI nº 670) (FRAGA; VARGAS, 2010, p. 35). O disciplinamento da greve em serviços públicos com características afins aos serviços ou atividades essenciais seria tão ou mais severo que o dispensado aos serviços privados ditos *essenciais*, não estando limitado ao rol enunciado nos arts. 9º a 11 da Lei nº 7.783/1989. Além disso, o fato de haver na CRFB dispositivo próprio acerca do direito de greve dos servidores demonstraria a intenção de se estabelecer para eles norma em certa medida distinta (DELGADO, 2019, p. 1.719; SARLET, 2012, p. 82).

Na mesma data em que foram julgados os MI nºs 670 e 708, também foi julgado o MI nº 712, de relatoria do ministro Eros Grau, no qual se afirma que a regulamentação do exercício do direito de greve dos servidores públicos seria “peculiar”:

MANDADO DE INJUNÇÃO. ART. 5º, LXXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CONCESSÃO DE EFETIVIDADE À NORMA VEICULADA PELO ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LEGITIMIDADE ATIVA DE ENTIDADE SINDICAL. GREVE DOS TRABALHADORES EM GERAL [ART. 9º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 7.783/89 À GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ QUE SOBREVENHA LEI REGULAMENTADORA. PARÂMETROS CONCERNENTES AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE PELOS SERVIDORES PÚBLICOS DEFINIDOS POR ESTA CORTE. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. [...] PREVALÊNCIA DO INTERESSE SOCIAL. [...] INCUMBE AO PODER JUDICIÁRIO PRODUIR A NORMA SUFICIENTE PARA TORNAR VIÁVEL O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS, CONSAGRADO NO ARTIGO 37, VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. [...] 6. A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua autoaplicabilidade é inquestionável; trata-se de direito fundamental de caráter instrumental. [...] 8. Na relação estatutária do emprego público não se manifesta tensão entre trabalho e capital, tal como se realiza no campo da exploração da atividade econômica pelos particulares. [...] na relação estatutária [...] em tese, aos interesses dos trabalhadores não correspondem, antagonicamente, interesses individuais, senão o interesse social. A greve no serviço público não compromete, diretamente, interesses egoísticos do detentor de capital, mas sim os interesses dos cidadãos que necessitam da prestação do serviço público. [...] 10. A regulamentação do exercício do direito de greve pelos servidores públicos há de ser peculiar, mesmo porque “serviços ou atividades essenciais” e “necessidades inadiáveis da coletividade” não se superpõem a “serviços públicos”; e vice-versa. [...] 16. Mandado de injunção julgado procedente, para remover o obstáculo decorrente da omissão legislativa e, supletivamente, tornar viável o exercício do direito consagrado no artigo 37, VII, da Constituição do Brasil (BRASIL, 2007c, p. 384-386).

No MI nº 712, o STF indicou os artigos da Lei nº 7.783/1989 passíveis de serem aplicados aos servidores públicos civis com os devidos ajustes e supressões (BRASIL, 2007c, p. 411-414; NELSON; NELSON; TEIXEIRA, 2018, p. 288).

Se parece correto que “os conceitos da Lei de Greve do setor privado são insuficientes para abarcar as particularidades do setor público, a definição de que ‘todo serviço público é essencial’ [...] parece excessiva” (FRAGA; VARGAS, 2010, p. 40). Importa observar que os debates da Constituinte já sinalizavam a preocupação com abusos em relação

à definição das atividades essenciais, de modo a engendrar restrições infraconstitucionais ao direito de greve (LOURENÇO FILHO, 2014). No contexto da pandemia da Covid-19, essa questão tornou-se evidente: buscava-se não apenas limitar o exercício do direito de greve mas sobretudo instar trabalhadores a arriscarem sua saúde em momentos mais críticos da pandemia, excepcionando nosso já frágil isolamento social (DUTRA; DE LA CRUZ, 2020).

Menezes (2014, p. 29-30) alerta que a greve no setor público não seria tão diferenciada da realizada no setor privado a ponto de reclamar restrições ainda maiores que as já fixadas na Lei nº 7.783/1989, originada, deve-se lembrar, de Medida Provisória (sucedânea dos Decretos-lei da Ditadura Militar) expedida pelo então presidente José Sarney. Enfatiza, pois, que é discutível se o serviço público deve ser equiparado a serviço essencial além dos parâmetros da referida Lei de Greve sob risco de negar-se a prática do direito fundamental de greve.

Entretanto, nas oportunidades em que se discutiu o tema, o STF não indicou as formas de fixação de funcionamento dos serviços mínimos, que do ponto de vista das normas internacionais devem ser objeto de negociação prévia da qual participem os próprios trabalhadores (FRAGA; VARGAS, 2010, p. 40; MENEZES, 2014, p. 30). Em interpretação restritiva, o CLS-OIT (2006 apud BRASIL, 2020c, p. 15) estabeleceu que, embora as circunstâncias de cada país variem, a definição de serviços essenciais deve abranger somente aqueles serviços e atividades cuja interrupção coloca em risco a vida, a segurança ou a saúde de parte ou de toda a população, justamente para que o direito social fundamental de greve não seja obstaculizado.

### **3 Direito do trabalho de exceção: construção do sujeito coletivo dos servidores públicos como inimigos**

Cada vez mais – em sentido *lato* no âmbito Direito do Trabalho<sup>13</sup>, e em sentido *stricto* no âmbito do serviço público – vai-se observando a lógica do direito de exceção, ilustrativo das consequências não democráticas do emprego de *medidas de austeridade*, alicerçadas em ações que fomentam o medo social (legitimado por meio de previsões de cenários catastróficos)

---

<sup>13</sup> Pode-se citar a Lei nº 13.429/2017, que generalizou a terceirização de serviços, e a Lei nº 13.467/2017, que alterou e revogou diversos dispositivos da CLT. Ao que se seguiu um conjunto de normativos – já no contexto de pandemia da Covid-19, que encontrou o Brasil combatido por uma série de desarticulações, flexibilizações e mesmo retrocessos no âmbito dos direitos sociais – com efeitos devastadores, e.g., a Medida Provisória (MP) nº 927/2020, que diminuiu o alcance da atuação sindical em diferentes situações que envolvem acordos trabalhistas, além de outras providências claramente desfavoráveis aos trabalhadores.

e a permanência do poder (reaparição do velho poder soberano e do estado permanente de exceção face às ameaças de insegurança).

Conforme Ferreira (2011, p. 119), as medidas de austeridade podem ser entendidas como aquelas que levam “à disciplina, ao rigor e à contenção econômica, social e cultural”, com base na narrativa falaciosa de que por meio das privações subjetivas e objetivas dos indivíduos se alcançará a solução para a crise “dos mercados financeiros, do déficit público do Estado e dos modelos econômicos e sociais seguidos nos últimos anos”. Trata-se de uma verdadeira política de “requisição civil”, em que o sacrifício pessoal de um grupo de indivíduos – no caso em discussão, dos servidores públicos civis – é requerido em nome do “bem maior” da sociedade.

Sobretudo após a crise dos *subprimes* americanos de 2008, que se espalhou em maior ou menor grau por todo o mundo, os Estados tornaram-se as grandes seguradoras dos riscos assumidos pelas instituições financeiras, com a transferência dos custos das operações para os Estados e, conseqüentemente, para os cidadãos. Em suma, segundo o paradigma da austeridade, é nos cidadãos (ofertados ao sacrifício) que se encontram as soluções para a crise, e o Governo se dedica à tarefa de propalar a notícia que “não há outra opção” (FERREIRA, 2011, p. 122). A esse cenário, somou-se a crise mundial desencadeada pela pandemia da Covid-19.

Exemplo dessas medidas de austeridade é a (hiper)flexibilização do mercado laboral como forma de contornar a gravidade e duração do desemprego na crise atual (e mesmo em todas as demais que a precederam), apesar de estudos mostrarem não haver relação clara entre fraca regulação laboral e maior rapidez do crescimento econômico ou do emprego (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2009, p. 52). Assim, ajusta-se perfeitamente à lógica de naturalização de desigualdades o discurso insistente de “contenção de despesas do Estado, privatização do setor público, aumento de impostos, diminuição dos salários e liberalização de direitos, sobretudo do trabalho” (FERREIRA, 2011, p. 120).

Nesse contexto encontram terreno propício as propostas de reformas orientadas pelo princípio da incerteza e da indeterminação: (i) a Reforma da Previdência; (ii) a Reforma Administrativa; e (iii) a Reforma Tributária. A primeira, já aprovada; as duas últimas, em discussão no Congresso Nacional.

Governo e setores empresariais têm visto o contexto da pandemia como uma verdadeira “janela de oportunidade”, um pretexto para o avanço de mudanças permanentes nas relações de trabalho, esboçando um cenário mais duro e nocivo ao trabalhador. No caso dos servidores públicos civis, trata-se de suposto enxugamento das despesas públicas e incremento da eficiência por meio da flexibilização das normas estatutárias e mácula

nos direitos constitucionais obtidos por meio de lutas históricas dos movimentos sociais.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32/2020, que “[a]ltera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa” (Reforma Administrativa), foi apresentada pelo Poder Executivo em setembro de 2020 (BRASIL, 2020a). Segundo Queiroz (2020, grifos do autor), a proposta teria duplo objetivo:

1) de natureza liberal-fiscal, que busca satisfazer o mercado e atender à visão ideológica neoliberal da equipe econômica; e

2) de caráter persecutório e de preconceito para com o servidor. O *primeiro* teria por base a suposição de que o Estado é perdulário, faz má alocação e desperdiça recursos, além de ser acusado de patrocinar privilégios e ser ineficiente. O *segundo* se expressa na narrativa de ataque à honra dos servidores, que têm sido associados por autoridades governamentais a parasitas, a assaltantes e a inimigos do povo. [...]

Além disso, a Reforma Administrativa, que parte da desconfiança dos servidores de carreira, vem num contexto de desmonte dos serviços públicos e não guarda qualquer relação com a melhoria da qualidade do serviço público, nem com a meritocracia. Pelo contrário, foi concebida para desorganizar o Serviço Público, punir os atuais servidores e submeter os futuros a regras draconianas de gestão.

Ainda de acordo com Queiroz (2020), a proposta de Reforma Administrativa prefere o desmonte do Serviço Público à regulamentação dos pontos da CRFB pendentes de lei, como (i) a negociação coletiva no serviço público, para implementar a Convenção nº 151 da OIT no Brasil; e (ii) a regulamentação do direito de greve.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (apud LOPEZ; GUEDES, 2020), nos

últimos 15 anos, o nível da despesa com o funcionalismo público manteve-se praticamente estável: ao redor de 10% do PIB (em 2006, representava 9,7% do PIB; em 2017, passou para 10,7%, um aumento de cerca de apenas um ponto percentual ao longo de 11 anos). Ademais, entre julho de 2010 e dezembro de 2019, os servidores públicos federais tiveram perda salarial de mais de 32%, considerando a inflação do período e, desde fevereiro de 2013, a aposentadoria de todos que ingressaram no serviço público é igual à da iniciativa privada (para ganhar mais do que o teto do Regime Geral de Previdência Social, o servidor público tem que contribuir para uma previdência complementar) (GUEDES..., 2020).

Percebe-se uma construção em que a culpa pela situação passa pelo “funcionalismo público”, de maneira que “ele” tem de pagar e, mais do que isso, faz crer que a austeridade seria o único instrumento capaz de obstar a crise, impedir a ruína nacional e proteger a “sociedade” da incerteza frente ao futuro, numa lógica utilitarista, segundo a qual a distribuição (ainda que injusta) do sacrifício a alguns é apresentada como aceitável diante do aumento no bem-estar total ou médio (FERREIRA, 2011, p. 122-124).

A ambiguidade na articulação entre o poder dos eleitos (atores governamentais eleitos) e dos não eleitos (tanto atores não governamentais, como empresas, quanto governamentais, como juízes) permite um processo de reformas radicais sob o aceno da austeridade, sem que se demarquem seus limites (FERREIRA, 2011, p. 128) e sem que as questões centrais, disfarçadas sob uma suposta neutralidade técnica, sejam submetidas à esfera deliberativa democrática.

Assim, no contexto da crise, a atividade dos tribunais tem também sinalizado a existência de uma “jurisprudência da austeridade”, cujo objeto é o direito da exceção (FERREIRA, 2011, p. 129), de forma que o fenômeno aqui descrito,

que tem como recorte o direito de greve dos servidores civis, é apenas um dos sintomas de um contexto mais amplo, como sinalizado em Dutra e Machado (2021).

## 4 Conclusão

A greve constitui um instrumento a serviço da cidadania e da democracia, na medida em que seu objetivo maior está na reação pacífica e ordenada contra os atos que impliquem direta ou indiretamente desrespeito à dignidade da pessoa humana do cidadão trabalhador. Ela é, a um só tempo, omissão e ação (DELGADO, 2019, p. 1.705).

O direito de greve do servidor público civil é um direito fundamental garantido pela CRFB, de cunho instrumental, uma vez que se trata de direito que assegura as condições de lutar legitimamente pela efetividade de outros direitos.

Neste estudo, analisaram-se alguns julgados paradigmáticos do STF sobre o tema do direito de greve do servidor público civil e como essas decisões, em alguns momentos, viabilizaram e, em outros, limitaram o exercício de tal direito.

Como bem pontuado por Paixão e Lourenço Filho (2020), o Direito do Trabalho (aqui em leitura extensiva, abarcando o Direito Administrativo aplicado às relações laborais entre servidores e Estado) “está sendo reescrito no Brasil” por uma entidade abstrata chamada “mercado”, conformando inclusive a ação do STF, que tem atuado como “verdadeiro agente desconstituente”, numa atitude que se assemelha ao raciocínio do direito penal do inimigo e que caminha para inviabilizar, na prática, o exercício de direitos. Tais entendimentos têm-se dirigido contra a iniciativa de deflagrar greves, numa clara “preocupação” do STF em “prevenir e evitar movimentos grevistas”. O que se observa é uma inversão do sistema de proteção do trabalho por aqueles que deveriam salvaguardar os direitos sociais (um dos núcleos da CRFB).

Mais uma vez salta aos olhos a “crise desconstituente” denunciada por Paixão (2020a, [2020b]), a qual envolve uma série de ações e omissões que atingem setores cruciais da ordem constitucional e inclui práticas que violam o texto constitucional, “destruindo por dentro” sua estrutura, seja pela desconstrução de proteções mínimas estabelecidas pela CRFB, seja pela corrosão de alguns de seus dispositivos fundamentais.

Apesar de delinearem-se determinadas peculiaridades, como direito fundamental a greve dos servidores públicos civis é instrumento essencial de exercício da cidadania, da democracia e da justiça social, e por isso mesmo está em constante disputa na sociedade.

## Sobre as autoras

Shana Schlottfeldt é doutora em Informática pela Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil; *visiting PhD student* da University of York, York, Reino Unido; mestra em Informática pela Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, Espanha; bacharelada em Direito pela UnB, Brasília, DF, Brasil; LLB *exchange student* da Australian National University, Canberra, Austrália; Analista Legislativo da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, Brasil; membra do Comitê Gestor Pró-igualdade de Gênero e Raça da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, Brasil; pesquisadora do Observatório da Lei Geral de Proteção de Dados, UnB, Brasília, DF, Brasil.

E-mail: shana.santos@camara.leg.br

Renata Queiroz Dutra é doutora e mestra em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, Brasil; professora adjunta de Direito do Trabalho da UnB, Brasília, DF, Brasil; professora do programa de pós-graduação em Direito da UnB, Brasília, DF, Brasil; coordenadora do projeto “Observatório da Reforma Trabalhista no STF”, Brasília, DF, Brasil; integrante da Rede de Estudos e Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista, Brasil; integrante da Rede Nacional de Grupos de Pesquisa em Direito do Trabalho e Seguridade Social, Brasil.

E-mail: renata.dutra@unb.br

## Como citar este artigo

(ABNT)

SCHLOTTFELDT, Shana; DUTRA, Renata Queiroz. A greve dos servidores públicos civis em face das reformas de austeridade: um direito constitucional em disputa. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 59, n. 234, p. 61-88, abr./jun. 2022. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril\\_v59\\_n234\\_p61](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril_v59_n234_p61)

(APA)

Schlottfeldt, S., & Dutra, R. Q. (2022). A greve dos servidores públicos civis em face das reformas de austeridade: um direito constitucional em disputa. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 59(234), 61-88. Recuperado de [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril\\_v59\\_n234\\_p61](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril_v59_n234_p61)

## Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.831, de 2015*. Estabelece normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e nas fundações públicas dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2057818>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2020*. Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989*. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020b]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17783.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17783.HTM). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. *Mensagem nº 525, de 15 de dezembro de 2017*. [Veta o Projeto de Lei nº 3.831, de 2015]. Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/msg/vet/VET-525.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/msg/vet/VET-525.htm). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Trabalho. Procuradoria-Geral do Trabalho. Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical. *Nota Técnica CONALIS/MPT nº 5, de 27 de julho de 2020*. Sobre o direito social fundamental de greve. Brasília, DF: MPT, CONALIS, 2020c. Disponível em: <https://www.seesp.org.br/site/images/noticias/Nota-T%c3%a9cnica-CONALIS-n.-05-Direito-de-Greve-assinada.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 492/DF*. Constitucional. Trabalho. Justiça do Trabalho. Competência. Ações dos servidores públicos estatutários. C.F., arts. 37, 39, 40, 41, 42 e 114. Lei nº 8.112, de 1990, art. 240, alíneas “d” e “e”. I – Servidores públicos estatutários: direito a negociação coletiva e a ação coletiva frente a Justiça do Trabalho: inconstitucionalidade. Lei 8.112/90, art. 240, alíneas “d” e “e” [...]. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Carlos Velloso, 12 de novembro de 1992. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266382>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.395/DF*. Constitucional e trabalho. Competência da Justiça do Trabalho. Art. 114, I, da Constituição Federal. Emenda Constitucional 45/2004. Ausência de inconstitucionalidade formal. Expressão “relação de trabalho”. Interpretação conforme à Constituição [...]. Requerentes: Associação dos Juizes Federais do Brasil – Ajufe; Associação Nacional dos Magistrados Estaduais – Anamages. Interessado: Congresso Nacional. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15 de abril de 2020d. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753145850](https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753145850). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Injunção 20/DF*. Mandado de injunção coletivo – Direito de greve do servidor público federal – Evolução desse direito no constitucionalismo brasileiro – Modelos normativos no direito comparado – Prerrogativa jurídica assegurada pela Constituição (art. 37, VII) [...]. Requerente: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Celso de Mello, 19 de maio de 1994. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81733](https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81733). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Injunção 670/ES*. Mandado de injunção. Garantia fundamental (CF, art. 5º, inciso LXXI). Direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 37, inciso VII). Evolução do tema na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) [...]. Impetrante: Sindicato dos Servidores Policiais Civis do Estado do Espírito Santo – Sindpol. Impetrado: Congresso Nacional. Relator originário: Min. Maurício Corrêa. Relator para o acórdão: Min. Gilmar Mendes, 25 de outubro de 2007a. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558549](https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558549). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Injunção 708/DF*. Mandado de injunção. Garantia fundamental (CF, art. 5º, inciso LXXI). Direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 37, inciso VII). Evolução do tema na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) [...]. Impetrante: Sintem – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa. Impetrado: Congresso Nacional. Relator: Min. Gilmar Mendes, 25 de outubro de 2007b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558551>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Injunção 712/PA*. Mandado de injunção. Art. 5º, LXXI da Constituição do Brasil. Concessão de efetividade à norma veiculada pelo artigo 37, inciso VII, da Constituição do Brasil. Legitimidade ativa de entidade sindical. Greve dos trabalhadores em geral [art. 9º da Constituição do Brasil] [...]. Impetrante: Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará – Sinjep. Impetrado: Congresso Nacional. Relator: Min. Eros Grau, 25 de outubro de 2007c. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558553](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558553). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.395/DF*. Inconstitucionalidade. Ação direta. Competência. Justiça do Trabalho. Incompetência reconhecida. Causas entre o Poder Público e seus servidores estatutários. Ações que não se reputam oriundas de relação de trabalho. Conceito estrito desta relação [...]. Requerentes: Associação dos Juizes Federais do Brasil – Ajufe; Associação Nacional dos Magistrados Estaduais – Anamages. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso, 5 de abril de 2006. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=390700](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=390700). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Recurso Extraordinário 693.456/RJ*. Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Questão de ordem. Formulação de pedido de desistência da ação no recurso extraordinário em que reconhecida a repercussão geral da matéria. Impossibilidade. Mandado de segurança. Servidores públicos civis e direito de greve [...]. Recorrente: Fundação de Apoio à Escola Técnica – Faetec. Recorridos: Renato Barroso Bernabe e outro(a/s). Relator: Min. Dias Toffoli, 27 de outubro de 2016. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13866341](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13866341). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Súmula do STF*. Atual. em 1º de dezembro de 2017. [Brasília, DF]: STF, 2017b. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumula/anexo/Enunciados\\_Sumulas\\_STF\\_1\\_a\\_736\\_Completo.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumula/anexo/Enunciados_Sumulas_STF_1_a_736_Completo.pdf). Acesso em: 5 fev. 2022.

CONFORTI, Luciana Paula. (In)competência da Justiça do Trabalho para complementações de aposentadoria em regimes de previdência e execução de contribuições previdenciárias sobre o tempo de serviço. In: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei (org.). *O Supremo e a reforma trabalhista: a construção jurisprudencial da reforma trabalhista de 2017 pelo Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Ed. Fi, 2021. p. 367-401. (Série Ciências Jurídicas & Sociais, 96). Disponível em: <https://www.editorafi.com/159stf>. Acesso em: 5 fev. 2022.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal*. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016. (Coleção Estado de Sítio).

DELGADO, Mauricio Godinho. *Direito coletivo do trabalho*. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: LTr, 2019.

DRUCK, Graça; DUTRA, Renata Queiroz; SILVA, Selma Cristina. A contrarreforma neoliberal e a terceirização: a precarização como regra. *Caderno CRH*, Salvador, v. 32, n. 86, p. 289-305, maio/ago. 2019. DOI: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v32i86.30518>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/djFJYWDLrSjCyTHJK6TNKCr/?lang=pt>. Acesso em: 5 fev. 2022.

DUARTE, Regina. O direito de greve do servidor público. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região*, São Paulo, n. 12, p. 57-68, 2012. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/78847>. Acesso em: 5 fev. 2022.

DUTRA, Renata Queiroz; DE LA CRUZ, Maíra Guimarães Araújo. Atividades essenciais no contexto da pandemia do Covid-19 e a centralidade do trabalho digno. In: NEMER NETO, Alberto; ROCHA, Cláudio Jannotti da; RIZK FILHO, José Carlos; PIMENTA, José Roberto Freire; PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto (org.). *Direito material e processual do trabalho constitucionalizados: direito material*. Porto Alegre: LexMagister: OAB Nacional, 2020. v. 1, p. 195-222. (Coleção Direito Material e Processual do Trabalho Constitucionalizados).

DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei (org.). *O Supremo e a reforma trabalhista: a construção jurisprudencial da reforma trabalhista de 2017 pelo Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Ed. Fi, 2021. (Série Ciências Jurídicas & Sociais, 96). Disponível em: <https://www.editorafi.com/159stf>. Acesso em: 5 fev. 2022.

FERREIRA, António Casimiro. A sociedade de austeridade: poder, medo e direito do trabalho de exceção. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 95, p. 119-136, dez. 2011. DOI: <https://doi.org/10.4000/rcs.4417>. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rcs/4417>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. *Sociedade da austeridade e direito do trabalho de exceção*. Porto: Vida Económica, 2012.

FRAGA, Ricardo Carvalho; VARGAS, Luiz Alberto de. Greve dos servidores públicos e STF. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, DF, v. 76, n. 2, p. 33-42, abr./jun. 2010. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/14077>. Acesso em: 5 fev. 2022.

GODOY, Miguel Gualano; MACHADO, Sidnei. O STF e a greve no serviço público: o caso dos dias de greve. In: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei (org.). *O Supremo e a reforma trabalhista: a construção jurisprudencial da reforma trabalhista de 2017 pelo Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Ed. Fi, 2021. p. 219-238. (Série Ciências Jurídicas & Sociais, 96). Disponível em: <https://www.editorafi.com/159stf>. Acesso em: 5 fev. 2022.

GUEDES chama servidores, que passam a vida contribuindo para o desenvolvimento do país, de parasitas. *SINDSEP-PE*, Recife, 10 fev. 2020. Disponível em: <https://www.sindsep-pe.com.br/noticias-detalle/guedes-chama-servidores-que-passam-a-vida-contribuindo-para-o-desenvolvimento-do-pais-de-parasitas/9798>. Acesso em: 5 fev. 2022.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. International Institute for Labour Studies. *The financial and economic crisis: a decent work response*. Geneva: International Institute for Labour Studies, 2009. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_107583/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_107583/lang--en/index.htm). Acesso em: 5 fev. 2022.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. A greve do servidor público civil e os direitos humanos. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, DF, v. 3, n. 34, mar. 2002. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/870>. Acesso em: 5 fev. 2022.

LOPEZ, Felix; GUEDES, Erivelton. Três décadas de evolução do funcionalismo público no Brasil (1986-2017): atlas do Estado brasileiro. *Texto para Discussão*, Brasília, DF, n. 2.579, p. 1-56, ago. 2020. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/343588638\\_Tres\\_decadas\\_de\\_evolucao\\_do\\_funcionalismo\\_no\\_Brasil\\_1986-2017](https://www.researchgate.net/publication/343588638_Tres_decadas_de_evolucao_do_funcionalismo_no_Brasil_1986-2017). Acesso em: 5 fev. 2022.

LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. *Entre continuidade e ruptura: uma narrativa sobre as disputas de sentido da Constituição de 1988 a partir do direito de greve*. 2015. Tese (Doutorado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/17567>. Acesso em: 5 fev. 2022.

MENEZES, Cláudio Armando Couce de. Lacuna: direito de greve do servidor público. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, DF, v. 80, n. 2, p. 25-34, abr./jun. 2014. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/65631>. Acesso em: 5 fev. 2022.

NELSON, Isabel Cristina Amaral de Sousa Rosso; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso; TEIXEIRA, Walkyria de Oliveira Rocha. Da construção jurisprudencial quanto a efetivação ao direito de greve do servidor público. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, DF, v. 84, n. 2, p. 276-297, abr./jun. 2018.

NUNES JÚNIOR, Amandino Teixeira. Sindicalização, negociação coletiva e direito de greve dos servidores públicos. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 33, n. 130, p. 55-67, abr./jun. 1996. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176451>. Acesso em: 5 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 sobre as relações de trabalho na administração pública. In: BRASIL.

Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [https://planalto.gov.br/Civivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo76](https://planalto.gov.br/Civivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo76). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. C151 – *Direito de sindicalização e relações de trabalho na Administração Pública*. [S. l.]: OIT, [2010]. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236160/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236160/lang--pt/index.htm). Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. R159 – *Sobre os procedimentos para a definição das condições de emprego no serviço público*. [S. l.]: OIT, [1978]. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_242736/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242736/lang--pt/index.htm). Acesso em: 5 fev. 2022.

PAIXÃO, Cristiano. Destruindo “por dentro”: práticas desconstituintes do nosso tempo. *Jornal GGN*, [s. l.], 13 jul. 2020a. Disponível em: <https://jornalggm.com.br/artigos/destruindo-por-dentro-praticas-desconstituintes-do-nosso-tempo-por-cristiano-paixao/>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. [Discurso proferido no Webinar realizado pela Clínica em Direito do Trabalho da UFPR]. In: STF e a destruição do direito do trabalho: a ADI 6363. [S. l.: s. n., 2020b]. 1 vídeo (1 h 44 min). Publicado pelo canal Percursos UnB. Cristiano Paixão: 39min4seg-1h2min49seg. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bZMftbLcPDA>. Acesso em: 5 fev. 2022.

\_\_\_\_\_. O golpe contra a Constituição e o futuro do direito de greve no Brasil. In: RAMOS, Gustavo Teixeira; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti; LOGUERCIO, José Eymard; RAMOS FILHO, Wilson (org.). *A classe trabalhadora e a resistência ao golpe de 2016*. Bauru: Canal 6, 2016. p. 64-67.

PAIXÃO, Cristiano; LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. O STF e o direito do trabalho: as três fases da destruição. *UnB Notícias*, [Brasília, DF], 31 jul. 2020. Opinião. Disponível em: <https://noticias.unb.br/artigos-main/4332-o-stf-e-o-direito-do-trabalho-as-tres-fases-da-destruicao>. Acesso em: 5 fev. 2022.

PEREIRA, Antônio Miguel. A greve do servidor público. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região*, Campinas, n. 2, p. 71-72, jan./jun. 1992.

PORTO, Noemia. Competência da Justiça do Trabalho e as ADIs 5326 e 3684: a proteção ao trabalho humano como centro irradiador da interpretação constitucional. In: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei (org.). *O Supremo e a reforma trabalhista: a construção jurisprudencial da reforma trabalhista de 2017 pelo Supremo Tribunal Federal*. Porto Alegre: Ed. Fi, 2021. p. 402-422. (Série Ciências Jurídicas & Sociais, 96). Disponível em: <https://www.editorafi.com/159stf>. Acesso em: 5 fev. 2022.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. PEC 32/20: desregulamentação de direitos; regulamentação de restrições. *DIAP*, Brasília, DF, 22 nov. 2020. Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/governo-bolsonaro/90092-reforma-administrativa-desregulamentacao-de-direitos-e-regulamentacao-de-restricoes>. Acesso em: 5 fev. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito de greve do servidor público como direito fundamental na perspectiva da Constituição Federal de 1988. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, DF, v. 78, n. 2, p. 72-83, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/31421>. Acesso em: 5 fev. 2022.

SILVA, Antônio Álvares da. Competência da Justiça do Trabalho para o julgamento de conflitos coletivos de trabalho dos servidores públicos. *Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual*, [s. l.], n. 101, nov. 2008. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/442>. Acesso em: 5 fev. 2022.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; GUEIROS, Daniele Gabrich; LIMA, Henrique Figueiredo de. Greve e direito: estudo de casos judiciais envolvendo movimentos coletivos de trabalho contra as reformas institucionais de austeridade. *Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas: RDRST*, Brasília, DF, v. 5, n. 1, p. 220-254, jan./abr. 2019.

SIQUEIRA, Gustavo S. O STF no Egito: greve e história do direito no Recurso Extraordinário nº 693.456/RJ. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 1.016-1.045, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/39637>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/39637>. Acesso em: 5 fev. 2022.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Greve e salário. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, v. 51, n. 81, p. 175-183, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/74284>. Acesso em: 5 fev. 2022.