

GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS: A experiência francesa

Aldacy Rachid Coutinho^()*

"La grève est devenue, dans les sociétés démocratiques évoluées, una liberté collective nécessaire ou encore une modalité légitime de défense des intérêts professionnels". GÉRARD LYON-CAEN

1. Introdução.

O termo "*greve*", em sua origem francesa, denotava tanto o local onde, em Paris, os desempregados reuniam-se em busca de um posto de trabalho, quanto as manifestações ali ocorridas, em protesto contra o desemprego ou reivindicatórias⁽¹⁾. A partir de 1806, a "*Place de Grève*" tomou o nome de "*Place de l'Hotêl de Ville*", exatamente por estar situada em frente à sede do governo municipal. Permaneceu a expressão, entretanto, exclusivamente com a acepção de um movimento reivindicatório.

Embora no emprego vulgar tenha a greve uma conotação bastante ampla, englobando toda e qualquer manifestação de exigência, insatisfação ou protesto, encetadas por estudantes, presos e, ainda, desempregados ou trabalhadores, o direito acabou por restringir o seu conteúdo. Juridicamente, a greve é reconhecida, tão-só, se procedida de um dos sujeitos da relação de emprego, qual seja, o empregado e, ainda assim, se o meio utilizado for a paralisação total ou parcial do trabalho.

Greve é, por conseguinte, a paralisação temporária e combinada do trabalho, por alguns ou todos os trabalhadores de uma categoria profissional, com o fito de pressão junto ao empregador, para assegurar o atendimento de suas reivindicações. Liga-se, portanto, à idéia de um "empregado", assim como a possibilidade de que a manifestação resulte no atendimento às demandas para melhoria das suas condições de trabalho.

Ambos aspectos, de uma certa forma, inviabilizariam o reconhecimento de um direito de greve aos servidores públicos, máxime

^(*) *Aldacy Rachid Coutinho é Mestre e Doutora Professora Adjunta de Direito do Trabalho na Universidade Federal do Paraná Professora do Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos - IBEJ Procuradora do Estado do Paraná Advogada*

⁽¹⁾ *A "Place de Grève", desde o reinado de Charles VI até a Restauração, foi local de inúmeras execuções capitais, com o emprego da forca ou da fogueira; "grève", em francês, significa ainda área de terreno plano e arenoso*

diante da posição pouco ativa que mantém frente ao seu empregador, se celetistas ou, não contratual se estatutários. Outrossim, em face do princípio da legalidade que rege os atos da Administração Pública exsurge um fator que se apresenta como impeditivo a um resultado prático da ação paredista eventualmente empreendida.

Historicamente a greve se revelou, no direito, em três distintas fases rumo ao reconhecimento e à consolidação. Inicialmente surgiu como delito, passando em seguida a se constituir enquanto expressão de liberdade e, finalmente, acabou por ser reconhecida como direito. Esse direito não é, todavia, de exercício absoluto, sendo limitado tanto objetiva quanto subjetivamente. Na primeira hipótese, somente os próprios interesses profissionais se apresentam como legitimadores da restrição; em relação ao aspecto subjetivo, sofre vedação em relação aos militares e, ainda que ausente a regulamentação, é restritiva aos servidores públicos face a outros interesses coletivos que devam ser atendidos⁽²⁾.

1.1.o posicionamento crítico.

De qualquer sorte, mister analisar o fenômeno sob a ótica crítica, porquanto tem o Direito um papel de co-partícipe na construção de uma nova realidade social⁽³⁾.

Acrescente-se o fato de que o Direito, campo de conteúdo indubitavelmente ideológico, tem a pretensão de veracidade de seus enunciados sempre como conceitos historicamente provisórios, calcados apenas na correspondência com a aceitação por parte da comunidade⁽⁴⁾. A possibilidade ou não do exercício do direito de greve, portanto, dependerá muito mais da preparação dos ditos operadores do Direito e da sociedade em conviver com essa realidade, do que de uma virtual previsão legislativa regulamentadora. Por conseguinte, o direito de greve dos servidores públicos não é, em si mesmo, incompatível ou repugnável.

Certos de que o progresso é feito em cima dos erros ou omissões do passado, e que a evolução dar-se-á no momento em que

⁽²⁾ Segundo Antônio Álvares da Silva, a evolução história uniforme em vários países também acerca do direito de greve demonstra um "sentido único da história do mundo ocidental em relação a certos temas sociais" *ÁLVARES DA SILVA, Antônio Os servidores públicos e o direito do trabalho*, p 111

⁽³⁾ Sobre o papel do direito como transformador social, v *COELHO, Luiz Fernando Lógica jurídica e interpretação das leis*, p 335 e ss ; *MONREAL, Eduardo Novoa O direito como obstáculo e transformação social*, p 131 e ss

⁽⁴⁾ *POPPER, Karl A lógica da pesquisa científica*

rompemos⁽⁵⁾ com o conhecimento estratificado, acumulado e assentado, através de um posicionamento crítico pode-se, então, partir para um novo modo de pensar a questão.

1 2 o interesse da abordagem da experiência francesa

Estudar a greve do servidor público frente ao ordenamento jurídico francês poderá resultar válido a partir da constatação de que naquele país, a evolução do tema partiu de situações jurídicas idênticas à brasileira - inicialmente a proibição e, em seqüência, o direito de greve assegurado na Constituição, mas acompanhado de um vazio legislativo - e, após um "vácuo" legislativo, a regulamentação. O período de ausência de regulamentação não impediu, entretanto, o reconhecimento e a aplicação.

Não necessariamente o posicionamento francês deva ser repetido no Brasil, inclusive porquanto a realidade social se mostra totalmente diversa da brasileira; ademais, permanece o próprio direito francês, em alguns sentidos, altamente conservador⁽⁶⁾. Não obstante, a análise crítica de sua experiência, com os seus erros e acertos, auxiliará a (re)pensar a greve do servidor público fora daquele lugar-comum repetido pelos doutrinadores pátrios.

Constata-se, frente ao "vácuo" legislativo, que qualquer forma limitativa regulamentadora, ainda que realizada pela própria Administração é, de alguma maneira, uma tentativa de realizar o avanço social propugnado pelo reconhecimento de um direito já assegurado; menos recriminável, certamente, do que a simples omissão que, com o escudo e a desculpa da ausência da prevista lei específica, nega a sua exeqüibilidade e, assim, o próprio direito⁽⁷⁾

1 3 a greve de servidores públicos

⁽⁵⁾ *A noção de corte epistemológico é trazida a partir de Gaston BACHELARD encontrada em sua obra Epistemologia, p 147 e ss*

⁽⁶⁾ *Por exemplo, com o direito de requisição de trabalhadores*

⁽⁷⁾ *"() 1 Não é auto-aplicável a disposição agasalhada no art 37, VII, da Carta Política vigente, pois depende de edição de lei complementar É norma de eficácia limitada Logo, não se pode falar em direito de greve de servidor público. ()" STJ ROMS-2702-SC Julgamento 30 06 19993 Decisão unânime 6ª Turma Rel Min Anselmo Santiago DJ 30 08 1993 (g n) , "O SERVIDOR PÚBLICO POR FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL NÃO PODE FAZER GREVE () 1 A greve de servidor público continuará ilegal enquanto não for editada lei complementar determinada pela Constituição Federal, Art 37, VII ()" STJ ROMS-8811-RS Julgamento 19 08 1999 Decisão unânime 5ª Turma Rel Min Edson Vidigal*

Os conflitos de interesse em torno de normas, condições de trabalho e sua remuneração não surgem apenas entre empregados e empregadores na órbita privada, senão também entre empregados públicos e entes de direito público interno.

A própria Organização Internacional do Trabalho já se manifestara no sentido de que cada vez é mais restrito o número de países em que o governo segue fixando unilateralmente as condições de trabalho, sendo tendência crescente a interferência na Administração Pública por meio de consultas ou até negociação coletiva com sindicatos de servidores públicos⁽⁸⁾.

Parece esdrúxulo pensar que o Estado, tido como um ente superior e neutro, detentor do poder de elaboração das leis, chega às vezes a não as cumprir ou que não assegure condições materiais favoráveis aos seus servidores, mantendo a correlação de forças sociais antagônicas para conservar a situação de poder.

A situação de poder público, sempre voltado para a consecução de um suposto interesse público é, a princípio, incompatível com o posicionamento de um Estado-empregador que deixa de cumprir suas obrigações legais e não fornece condições de trabalho e remuneração dignas.

O conflito, porém, é social e inerente à existência de interesses contrapostos. Se porventura existente, não é fruto exclusivo de uma categoria de servidores públicos que não trabalha, ganha demais e tem condições excepcionais para além das auferidas ante empresas particulares, como poderia, desavisadamente, alguém pensar⁽⁹⁾. O Estado pode, através de seus administradores, errar.

De qualquer forma, não poderemos mascarar para sempre uma realidade insurgente. O conflito entre o trabalhador e o dador de trabalho, ainda que dentro da esfera do serviço público, existe e é exteriorizado também por meio de greves, como válvula de descompressão de injustiças, enquanto movimento coletivo de protesto contra forma de tratamento indigno, opressão, reivindicações em favor de avanços sociais. Inclusive, por vezes, como forma de garantir o atendimento dos interesses do próprio Estado, esquecidos pelos passageiros governantes. Nota-se que as condições de emprego público encontram-se em processo de deterioração, havendo uma verdadeira corrosão

⁽⁸⁾ *ÁLVARES DA SILVA, Antônio Op cit, p 66*

⁽⁹⁾ *Para Celso Barroso Leite, a greve seria um "contraproducente anacronismo", "incongruente e nociva", seria necessário "inventar algo melhor" Os servidores, marajás do serviço público, beneficiados com o direito de greve LEITE, Celso Barroso Greve de servidores públicos, p 163-165*

da imagem do Estado como um "bom empregador"⁽¹⁰⁾, bem como a estrutura estatal encontra-se por políticas neoliberais em franco desmantelamento

Não se estará diante do ponto de eleição do conflito que pode surgir entre os direitos dos indivíduos e da coletividade, senão como o direito da própria coletividade, que se faz representar ainda nos movimentos paredistas.

1.4.a situação brasileira

Os Constituintes de 1988 avançaram, ao inovar, assegurando expressamente o direito de greve e sindicalização aos servidores públicos, previsto no art. 9º⁽¹¹⁾ e reforçado pelo art. 37, inciso VII, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/99. Trata-se de um direito fundamental, constitucional, revelação de uma estrutura social democrática. O Estado, interessado no acomodamento das relações, omite-se e não legisla sobre a matéria. Chega-se ao ponto de anular a conquista; ou fazer da Constituição letra morta.

O Poder Judiciário ao apreciar a questão, reconhece a mora do Congresso Nacional, admitindo até o cabimento, na hipótese, do Mandado de Injunção, com a determinação de comunicação ao Congresso Nacional e ao Presidente da República. Reputa, porém, inviável o exercício do direito constitucional de greve, por parte de servidores públicos, antes da edição de lei específica ou, com a redação original, lei complementar, em face da ausência de regulamentação sobre a matéria, por força do disposto no art. 37, VII, da Constituição Federal ser considerado como de eficácia limitada. Neste sentido, em um dos *leading case*⁽¹²⁾, tem decidido o Supremo Tribunal Federal:

"(...) DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil (...), para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição.

⁽¹⁰⁾ Neste sentido, v. ROMITA, Arion Sayão *Servidor*, p. 789

⁽¹¹⁾ A posição acatada vem expendida por Dirceu B. Pinto Júnior PINTO JÚNIOR, Dirceu Buys *Greve e sindicalização de servidor público* Revista do TRF da 9ª Região Curitiba TRF da 9ª Região, v. XV, n. 2, jul. dez. 90, p. 30 e segs.

⁽¹²⁾ Veja-se, também no STF MI 438-STF, DJ 16 05 95, Rel. Min. Neri da Siveira, ADIN-1880-DF, DJ 27 11 98, Rel. Min. Ilmar Galvão, RE-185944-ES, DJ 07 08 98, Rel. Min. Marco Aurélio No mesmo sentido, já decidiu o STJ, considerando não auto-aplicável a disposição agasalhada no art. 37, VII, da CF ROMS-2702-SC, DJ 30 08 93, Rel. Min. Anselmo Santiago

A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor publico não basta - ante a ausencia de auto-aplicabilidade da norma constante do art 37 VII da Constituição - para justificar o seu imediato exercicio

O exercicio do direito publico subjetivo de greve outorgado aos servidores civis edição da lei complementar reclamada pela Carta Política A lei complementar referida - que vai definir os termos e os limites do exercicio do direito de greve no serviço publico - 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 exercicio do direito de greve justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção

A inercia estatal configura-se, objetivamente quando o excessivo e irrazoável retardamento na efetivação da prestação legislativa - não obstante a ausencia, na Constituição de prazo pre-fixado para a edição da necessaria norma regulamentadora - vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos beneficiarios ()" Mandado de Injunção Coletivo n° 20-DF Impetrante Confederação de servidores publicos do Brasil Impetrado Congresso Nacional Relator Ministro Celso de Mello Julgamento 19 05 1994 Decisão por maioria Writ concedido Tribunal Pleno DJ 22 11 1996

O Poder Executivo, por meio de um Decreto⁽¹³⁾, disciplinou um tratamento de rigor aos grevistas faltosos, não permitindo abono, compensação, contagem do periodo para tempo de serviço A norma administrativa federal acaba colidindo com a norma constitucional ao proibir a greve, de forma indireta, aos ocupantes de cargos de confiança ou comissão, com a determinação da imediata exoneração Também deverá ser exonerado o "chefe imediato" que deixar de transmitir ao órgão de pessoal responsavel a lista dos grevistas, com o escopo de exoneração dos ocupantes de cargo em comissão e o desconto das faltas dos demais grevistas O Supremo Tribunal Federal, no entanto, ao apreciar a questão da competência privativa da União para disciplinar o direito de greve, respalda os decretos estaduais que disponham sobre a materia, fixando as consequências administrativas e disciplinares

"Greve de servidor público não ofende a competência privativa da União para disciplinar-lhe, por lei complementar, os termos e limites - e o que o STF reputa indispensavel a licitude do exercicio do direito (MI 20 e MI

⁽¹³⁾ Decreto n° 1 480 de 03 04 95 DOU 04 04 95

438, ressalva do relator) - o decreto do Governador que - a partir da premissa da ilegalidade da paralisação, à falta da lei complementar federal - discipline suas consequências administrativas, disciplinares ou não (precedente ADInMC 1306, 30 6 95)" Ação Direta de Inconstitucionalidade - Medida Cautelar nº 1696 -SE Requerente Cobrapol - Confederação Brasileira de Trabalhadores Policiais Civis Requerido Governador do Estado do Sergipe Relator Ministro Sepúlveda Pertence Julgamento 20 05 1998 Decisão unânime Indeferimento Tribunal Pleno DJ 26 06 1998

Respalado em critérios legalistas, sem fundamentação jurídica quanto aos princípios e fins das normas que são editadas, o Poder Judiciário, salvo algumas exceções que despontam, apaga o reconhecimento do direito de greve, impedindo o avanço em direção à democratização das relações desta categoria

Reconhece o Superior Tribunal de Justiça, em posição divergente e em casos isolados, a possibilidade do exercício do direito de greve, ainda que pendente de regulamentação, determinando entretanto o desconto dos dias de falta ao trabalho⁽¹⁴⁾ Assim, já decidiu que

"() *A Constituição da República garante o direito de greve aos funcionários públicos, 'nos limites definidos em lei complementar '(art 37, VII) Essa legislação não poderá recusar a paralisação da atividade, essência da greve, universalmente reconhecida Além disso, são passados quatro anos de vigência da Carta Política O legislador mantém-se inerte Esses dois dados conferem legalidade ao exercício do direito, observando-se, analogicamente, princípios e leis existentes Caso contrário, chegar-se-ia a um absurdo a eficácia da Constituição depende de norma hierarquicamente inferior Não obstante a legalidade, incensurável o desconto dos dias parados A consequência é própria da greve, nos Estados de Direito Democrático Ônus típico do movimento, o pagamento depende de negociação"* ROMS-4531-SC Julgamento 22 08 1995 Decisão unânime 6ª Turma Rel Min Luiz Vicente Cernicchiaro DJ 18 12 1995 (g n)

⁽¹⁴⁾ ROMS-5865-MG DJ 07 12 1998 Rel Min Anselmo Santiago, MS-3449-DF DJ 13 10 1997 Rel Min Felix Fischer, ROMS-2873-SC DJ 19 08 1996 Rel Min Vicente Leal ROMS-8426-PR DJ 23 03 1998 Rel Min Vicente Leal ROMS-2693-SC DJ 11 10 1993 Rel Min José Cândido de Carvalho Filho ROMS- 3180-RS DJ 10 06 1996 Rel Min Vicente Leal

A doutrina, em sua maioria⁽¹⁵⁾, entretanto, já aponta para o entendimento de que a eficácia da norma constitucional que garante o direito de greve é contida, propugnando que, não existindo lei específica, ou complementar (com a redação original) referida no artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, o direito poderá ser imediatamente exercido.

Isto porquanto a lei regulamentadora não poderá anular o direito, senão delimitá-lo no seu exercício, determinando as suas fronteiras⁽¹⁶⁾. Como afirma Barroso, "(...) a Constituição não delega ao legislador competência para conceder aqueles direitos, concede-os ela própria. Ao órgão legislativo cabe, tão-somente, instrumentalizar sua realização, regulamentando-os"⁽¹⁷⁾. Negar o exercício da greve é afirmar a sua inexistência, negando a própria Constituição⁽¹⁸⁾.

Poderá sofrer limitação no seu exercício, pela própria aplicação em face dos demais direitos constitucionais, bem como da abusividade no seu exercício; não, porém, a restrição determinada pelo Decreto Federal citado.

Süssekind, discordando da postura do STF, reafirma sua posição no sentido de que se trata de norma de eficácia contida e não programática e que, destarte, a lei infraconstitucional "() poderá estabelecer limitações, nunca, porém, negar o direito, o qual, por conseguinte, já existe" Em posição já externada na sua obra *Instituições de Direito do Trabalho*, propugna que a ausência de regulamentação poderia ser suprida com a

⁽¹⁵⁾ Neste sentido, Octávio Bueno Magano e Estêvão Mallet, Antonio Alvares da Silva e Celso Antônio Bandeira de Mello *MAGANO, Octávio Bueno & MALLETT, Estêvão O direito do trabalho na Constituição*, p 314 *ÁLVARES DA SILVA, Antônio Op cit*, p 114, *BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio Regime constitucional dos servidores da administração direta e indireta*, p 77-8 Em posição contrária *PINTO, Almir Pazzianotto Op cit*, p 157-159

⁽¹⁶⁾ Amauri MASCARO NASCIMENTO, J CRETELLA JÚNIOR e Celso Ribeiro BASTOS & Ives GANDRA MARTINS, em sentido oposto, afirmam a necessidade de aguardar-se a norma regulamentadora, porquanto a absoluta ausência de normatividade complementar priva o preceito de eficácia MASCARO NASCIMENTO, Amauri *Direito do trabalho na Constituição de 1988*, p 310, CRETELLA JÚNIOR, J *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, p 2200, BASTOS, Celso Ribeiro & GANDRA MARTINS, Ives *Comentários à Constituição do Brasil*, p 89

⁽¹⁷⁾ BARROSO, Luis Roberto *O direito constitucional e a efetividade de suas normas limites e possibilidades da Constituição brasileira*, p 103 O autor ressalta, todavia, que o direito de greve, albergado pelo artigo 9º, gera situações de pronto desfrutáveis, dependentes apenas de uma abstenção por parte do Estado, de reprimir ou punir os que exercem *Op cit*, p 102

⁽¹⁸⁾ ROMITA, Arion Sayão *A greve*, p 84

aplicação analógica da lei que regulamenta a greve para empregados de empresas privadas, naquilo que não for incompatível com a natureza e os objetivos do serviço público⁽¹⁹⁾. Tal proposição viria ao encontro do disposto no art 8º, da Consolidação das Leis do Trabalho, que como forma de integração indica que "*as autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais () decidirão, conforme o caso, por analogia ()*"

Dirceu B Pinto Júnior⁽²⁰⁾ discorda de tal posição, propugnando pela aplicação imediata da norma, com o exercício do direito de greve sem qualquer restrição, em postura que aderimos. É que a analogia "*serve-se dos elementos de um dispositivo e com o seu auxílio formula preceito novo, quase nada diverso do existente, para resolver hipótese não prevista de modo explícito, nem implícito, em norma alguma*"⁽²¹⁾. Ora, não é possível no processo hermenêutico, quando da aplicação, para integração, a adoção da analogia para hipóteses em que se trata de um direito já previsto pelo ordenamento jurídico e plenamente realizável, que não depende de qualquer norma infraconstitucional para encontrar uma solução jurídica para um caso não previsto

Aliás, a lei de greve, Lei nº 7.783, de 28.06.1989, D.O.U. 29 06 89, prevê no seu artigo 16 que a greve de servidor público depende da edição de lei específica, ou complementar (com a redação original), que definirá os seus termos e limites e, assim, neste aspecto, revela-se inclusive inconstitucional⁽²²⁾

Face à ausência de lei específica, temos todo o caminho a percorrer, sem ainda sabermos, por vezes, em que direção estamos seguindo, se por um direito amplo de greve, ou apenas mais um degrau à liberdade.

2 A experiência francesa

Apesar da maturidade acerca do direito sindical francês, devido ao longo tempo de existência dos sindicatos enquanto entidades jurídicas, partiram os franceses, neste tópico, de uma identidade com o Brasil: a Constituição prevê o direito, mas a ausência de regulamentação perdurou longo tempo

(19) SUSSEKIND, Arnaldo *Direito constitucional do trabalho*, p 434 No mesmo sentido ROMITA Arion Sayão *Servidor*, p 808

(20) PINTO JÚNIOR Dirceu Buys *Op cit*, p 32

(21) MAXIMILIANO Carlos *Hermenêutica e aplicação do direito*, p 215

(22) Neste sentido a posição de Dirceu B Pinto Júnior PINTO JUNIOR, Dirceu Buys *Op cit* p 32

Por decisão do Poder Judiciário, durante o período de lacuna legislativa, reconheceu-se o direito de greve, a ser plenamente exercido e determinou-se a transferência de competência do Poder Legislativo ao Poder Executivo para limitar e interditar tal direito de greve, diante de eventuais abusos, sem contudo anular o próprio direito já adquirido e plenamente eficaz.

2.1. antecedentes.

O direito de greve no serviço público francês sofreu longa e complexa evolução, sendo essencialmente um direito jurisprudencial.

A greve foi reconhecida de forma genérica, como direito constitucional, na Carta de 1946, em posicionamento seguido pela atual, de 1958, nos respectivos preâmbulos⁽²³⁾, sem distinção entre trabalhadores privados e funcionários públicos. Deixou de ser um fato social tolerado, passando a uma modalidade essencial de defesa dos interesses profissionais⁽²⁴⁾. A competência para a edição de lei ordinária que regulamentaria o princípio constitucional foi concedida ao Poder Legislativo, por previsão constante no artigo 34.

Na atividade privada, a greve já havia sido consagrada através da Lei de 25 de maio de 1864, como consequência da luta dos socialistas utópicos, cujas idéias desabrocharam naquele século através das palavras de *Louis Blanc* e *Babeuf*, dentre outros.

O direito de coalizão, pressuposto do direito de greve, esteve desde o Código Penal de 1810 descrito como atividade punida - Lei 22 germinal do ano XI -, em dois tipos, com penas mais severas para os operários do que para as coalizões patronais⁽²⁵⁾, o que ajuda a demonstrar o caráter desigualitário do Direito Penal⁽²⁶⁾. A coalizão dos empregados era punida com prisão e a patronal reprimida somente se houvesse a tentativa de rebaixar injustamente os salários⁽²⁷⁾. Apesar da descriminalização, pela Lei 25 de maio

⁽²³⁾ *Preâmbulo da Constituição de 07 de outubro de 1946*

" Le droit de greve s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent "

Preâmbulo da Constituição de 04 de outubro de 1958

" Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils sont définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 "

⁽²⁴⁾ *LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPLOT, Alain Droit du travail, p 1070*

⁽²⁵⁾ *Code Penal, arts 123 a 126*

⁽²⁶⁾ *CUNHA, Rosa Maria Cardoso da O caráter retórico da legalidade*

⁽²⁷⁾ *LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPLOT, Alain Op cit, p 1069*

de 1864, de inspiração liberal, instigada por E. Ollivier, outra conduta passou a ser reprovada, nos termos dos artigos 414 e 415, do CP. Era o *delit d'atteinte à liberté du travail*, se quando do exercício do direito de greve resultassem atos de violência, ameaças ou manobras fraudulentas, com o fim de assegurar ou prolongar o movimento paredista⁽²⁸⁾. Por tal motivo, LYON-CAEN afirma que a lei efetivou tão-somente uma "*dépénalisation partielle*", estabelecendo uma distinção entre meios proibidos e permitidos no curso do movimento⁽²⁹⁾

Segundo o Conselho de Estado, até o ano de 1937, o funcionário em greve rompia o liame jurídico que o vinculava à Administração Pública. Após esta data, modificando a fundamentação dos julgados, o Tribunal passou a entender que o servidor posicionava-se à margem das leis e regulamentos, pelo que não era necessário garantir direitos ao grevista em um processo disciplinar para aplicar-lhe a pena de demissão.

Salienta-se, de qualquer sorte, o fato de que o Estatuto dos Funcionários Públicos de 14 de setembro de 1941, em seu artigo 17, previa como falta disciplinar com pena de demissão, sem necessidade de um processo disciplinar para a aplicação de sanção, a participação em movimento paredista por funcionário público.

A propósito, até o advento da lei de 11 de fevereiro de 1950, que tratou de convenções coletivas, a greve era encarada como um motivo de rescisão do contrato de trabalho.

2.2 jurisprudência que nega o direito

A principal fonte de regulamentação restritiva ao direito de greve é encontrada na jurisprudência dos Tribunais.

O "*arrêt WINKELL*", de 07 de agosto de 1909, do Conselho de Estado, serviu de paradigma às subseqüentes manifestações da jurisprudência. Decidiu-se que a greve dos servidores públicos era um ato ilícito, enquanto forma de **auto-exclusão** da função pública, pelo que todas as garantias disciplinares seriam afastadas. Fundamentou a decisão no princípio

⁽²⁸⁾ *Code Penal, art 414*

"Sera puni d'un emprisonnement de six jours et trois ans à d'une amende de 4 000 francs à 720 000 francs ou de l'une de ces peines seulement, quiconque, à l'aide de violences, votes de fait, menaces ou manoeuvres frauduleuses aura amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée de travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail"

⁽²⁹⁾ LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPLOT, Alain *Op cit.*, p 1070

da continuidade do serviço público e no caráter regulamentar do estatuto da função pública. O exercício da greve feriria, também, a vontade e a soberania nacionais, bem como a democracia parlamentar.

O vínculo jurídico que liga o funcionário público ao Estado, não tendo natureza contratual, mas estatutária, implicava na submissão do empregado ao princípio da autoridade hierárquica, fundamento da organização administrativa. A manifestação grevista violaria este dever legal. As condições de trabalho administrativas, em sendo fixadas unilateralmente em um Estatuto, incompatibilizariam-se com um debate contratual entre funcionário e Poder Público, eis que inexistente entre os sujeitos a autonomia da vontade para delimitar o conteúdo das condições de trabalho.

O princípio da continuidade do serviço público embasava o entendimento de que o Estado fornece os serviços públicos que os poderes públicos valoraram como de interesse geral e, assim, o seu funcionamento não poderia sofrer interrupção.

Portanto, com este aresto ficou consagrado o entendimento de que o funcionário público renuncia a todas as faculdades cujo exercício inviabiliza o funcionamento normal e contínuo dos serviços da Administração Pública. Argumentam, ainda, que o serviço público concede aos funcionários uma série de vantagens materiais e privilégios jurídicos que compensavam as restrições aos seus direitos e liberdades.

2 3.º direito de greve latente.

Apesar da consagração constitucional, mesmo que em dispositivo ambíguo em termos de redação, a jurisprudência não alterou de imediato o posicionamento expendido no "arrêt WINKELL". O Poder Judiciário continuou a restringir o direito de greve do servidor público, com respaldo no entendimento de que ante a ausência de regulamentação do direito de greve, a natureza normativa não afastava princípios gerais de direito, quer explícitos, quer implícitos na Constituição, tais como o da continuidade do serviço público.

Outrossim, as disposições do preâmbulo teriam também um **caráter de princípios e programas**, não reconhecidos como regras de direito positivo. Prevaleceu, nestes termos, o entendimento de que o legislador ficaria encarregado de regulamentar o dispositivo constitucional⁽³⁰⁾.

⁽³⁰⁾ *Sobre a eficácia do preâmbulo da Constituição Francesa, v LEMASURIER, Jeanne La Constitution de 1946 et le controle juridictionnel du législateur, p.173*

2.4. concretização do direito de greve.

Determinados fatores subsidiaram uma evolução na jurisprudência administrativa e judiciária francesa no sentido de concretizar o direito de greve dos servidores públicos, entendendo-o como **atividade lícita**.

Dentre esses fatores está o reconhecimento de que o Estado liberal, cujos serviços públicos cingiam-se às atividades exclusivamente de interesse geral, foi superado. Surgiu uma nova visão do Estado, Social, intervencionista na economia, criando monopólios ou concorrendo com a iniciativa privada e submetido a regras de direito privado, inclusive em relação aos seus servidores. Contratos comuns de direito do trabalho foram celebrados⁽³¹⁾ e, nestes termos, aceitos e compreendidos.

A partir dessa situação ambivalente, na qual um serviço público - de regime administrativo - era prestado por funcionários comuns, sujeitos a um contrato de regime privado, chegou-se à introdução de restrições ao direito de greve de tais agentes, em igualdade de condições com os funcionários públicos, com fulcro na continuidade dos serviços.

Acrescente-se o fato de que empresas privadas passaram a exercer atividades de natureza exclusivamente pública, em monopólio ou quase-monopólio, bem como particulares asseguravam interesses coletivos, tais como a saúde ou o ensino.

Dessa crise originada pela não exclusividade do Estado na satisfação de interesses coletivos surge uma interpenetração do direito público (organismo público, serviço público) com o direito privado (atividade econômica).

Refira-se também à crescente descaracterização da natureza privada da relação de emprego que, paulatinamente, caminha em direção a uma proximidade com a natureza jurídica da relação estatutária ou institucional.

Por outro lado, com a penetração do sindicalismo na função pública, assegurada pela liberdade sindical prevista no Estatuto aprovado pela Lei de 19 de outubro de 1946⁽³²⁾, atenuado foi o princípio da autoridade hierárquica e o caráter regulamentar e unilateral do Estatuto da função

⁽³¹⁾ *Sobre o regime jurídico dos servidores públicos franceses, v. SAINT-JOURS, Yves. Les relations du travail dans le secteur public.*

⁽³²⁾ *Atualmente vigora o Decreto de 04 de fevereiro de 1959.*

publica, democratizando as relações entre os servidores públicos e a Administração Pública

Houve uma verdadeira "contratualização" da relação de trabalho no âmbito público e uma "institucionalização" da relação de emprego privado

2.5 a restrição do direito de greve

O legislador passou a restringir e até a proibir o direito de greve, porém não mais contestando a sua existência enquanto atividade lícita. Procurou-se adequar a natureza não absoluta do direito e a necessidade de conciliação do interesse da categoria com a preservação do interesse geral

Aqueles agentes cuja presença física fosse indispensável no local de trabalho, eis que a paralisação impediria a satisfação de necessidades essenciais ou, ainda, que constituísse perigo para saúde ou a segurança pública, foi proibido o exercício do direito de greve

Esta legislação restritiva alcançou as Companhias Republicanas de Segurança (Lei de 06 12 1947), membros da polícia (Lei 28 09 1948), magistrados (Dec 22 12 1958), controladores aéreos (Lei 06 07 1964 e 17 07 1974), funcionários dos serviços de transmissões do Ministério do Interior (Lei 31 07 1968), militares (Lei 13 07 1972) e, finalmente, engenheiros da aviação civil (Lei 18 06 1971)

As leis de 29 de setembro e de 29 de dezembro, regulamentaram a organização do serviço mínimo nos organismos públicos de rádio e televisão. Em 1981, a lei de 18 de março regulamentou o direito de greve das professoras de escolas primárias e elementares

2.6 competência do Executivo para a criação de restrições

Diante do vazio legislativo no tocante a regulamentação, a França segue o caminho da jurisprudência para manter uma situação de justiça na desigualdade existente entre agentes públicos e empregadores, adaptando-se a nova realidade. Afirma LYON-CAEN que como resultado (em face do Direito não conhecer as lacunas) as normas passaram a ser editadas pelos magistrados⁽³³⁾

⁽³³⁾ "il en résulte - le Droit ne connaissant pas des lacunes - que les normes sont édictées par les juges" LYON CAEN Gerard PELISSIER Jean SUPLOT Alain Op cit p 1070

Reconhecidamente, são os Tribunais a principal fonte de regulamentação e de avanço do direito de greve na França, tanto no setor público quanto no privado⁽³⁴⁾.

Alguns julgados, tais como o "arrêt Dehaene"⁽³⁵⁾, foram marcos desta evolução. Neste julgamento foi reconhecido o direito de greve como ato legal, refletindo o princípio geral formulado de que **toda forma de greve é antes de tudo lícita**, ou seja, há sempre regularidade do direito de greve qualquer que seja a forma de exercício, desde que tenha o apoio de reivindicações da categoria⁽³⁶⁾, mesmo se ausente qualquer regulamentação. Assim, "*en l'absence de tout texte légal ou réglementaire précisant les formes que doivent revêtir les arrêts de travail pour constituer une grève, telle modalité de grève (en l'espèce des arrêts de travail de brève durée successifs ou répétés) 'ne peut être considérée en principe comme un illicite'*"⁽³⁷⁾. Servindo de instrumento de defesa dos interesses exclusivamente profissionais, o que é presumido, caberia à Administração Pública provar a finalidade política da paralisação, para que o movimento paredista pudesse ser considerado ilegal.

Sustentou o Conselho de Estado que, em virtude da ausência de regulamentação por parte do legislador ordinário, os poderes públicos soberanos eram legítimos para criar restrições ao exercício do direito, com o fito de coibir o uso abusivo ou contrário às necessidades de ordem pública, mas não o negar.

Em sendo o governo o responsável pelo bom andamento dos serviços públicos, poderá intervir na ocasião das greves com o intuito de restringir a liberdade de ação dos grevistas ou até proibi-la, sem porém negar a titularidade e a aquisição do direito.

Os administradores determinarão quais os serviços e categorias de funcionários que deverão continuar a trabalhar durante a paralisação, dentro do poder regulamentar da Administração. Dúvidas, no entanto,

⁽³⁴⁾ "*en revanche le juge administratif décide qu'en l'absence de réglementation légale du droit de grève, il appartient aux chefs de service publics de fixer eux-mêmes, sous contrôle du juge, 'les limitations à apporter au droit de grève en vue d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins essentiels de la Nation'*" LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPIOT, Alain *Op cit*, p 1076

⁽³⁵⁾ *Sobre o aresto, v FERNANDES, Francisco Liberal O direito de greve nos ordenamentos francês, alemão e italiano, p 346*

⁽³⁶⁾ LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPIOT, Alain *Op cit*, p 1078

⁽³⁷⁾ LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPIOT, Alain *Op cit*, p 1078

surgiram acerca da competência do agente da Administração e quais os serviços indispensáveis.

A interdição da greve só será válida se a prestação de serviços for imprescindível e se relacionar com a segurança pública ou as necessidades primárias, ou seja, para dar atendimento a outros valores que são tão importantes, ou mais, quanto o próprio direito de greve; nestes casos, a participação do funcionário dá origem à responsabilidade disciplinar. A sanção aplicada pelo administrador, com fundamento no Estatuto do Funcionário ao qual vincula-se o grevista é de apreciação restrita pelo Judiciário, face à discricionariedade que o Administrador tem de apreciar os fatos.

Não obstante, aos Tribunais caberá a análise "*a posteriori*" do abuso das restrições ou a sua contrariedade à ordem estabelecida.

Esse aresto passou a ser o norteador para o tratamento da matéria a ser aplicado, paulatinamente, a todos os casos de greve no setor público.

2 7 a lei de greve

O princípio da continuidade do serviço público passou a servir não mais de fundamento à negação do direito de greve, mas à edição de restrições, as quais têm alcance bastante restrito, já previstas na lei de 1963.

Fruto de uma multiplicação de greves nos anos 62 e 63⁽³⁸⁾, bem como do descontentamento causado no público e na perturbação da economia, o clima foi criado para que esta regulamentação fosse tornada realidade.

No entanto, na Assembléia Nacional, após acirradas discussões e três tentativas frustradas para ver editada a lei de greve, afinal foi aprovada, por 257 votos contra 205, uma lei que nada mais fez do que proibir algumas modalidades de greve, instituir o pré-aviso e fixar os descontos dos vencimentos por motivo de greve.

A disciplina legislativa específica para a greve dos servidores públicos veio com a Lei 678/777, de 31.07.1963, hoje artigos L521-2 a 521-6,

⁽³⁸⁾ *Foram 57 greves deflagradas na Société Nationale des Chemins de Fer, 63 greves-surpresa da R A T P , dentre outras tantas no ano de 1962 No ano seguinte, somente da R A T P aconteceram 54 movimentos paredistas além de outras 7 greves na Air France Sobre o assunto, v DUCOS-ADER, Robert & AUBY, Jean-Marie Droit Administratif, p 216*

do *Code du Travail*. Lei posterior, de 19.10.1982, tão-somente a completou ao estabelecer o dever de negociação durante o período de pré-aviso.

A partir da edição da lei de greve, os princípios gerais que regiam o direito de greve no setor privado foram aplicados ao servidor público.

Na realidade, a lei limita-se a proibir determinados “tipos de greve”, não regulamentando o seu exercício.

A legislação é destinada a todos os funcionários públicos do Estado e dos “*départements*”, dos municípios com mais de 100.000 habitantes e estabelecimentos públicos ou privados encarregados da gestão de um serviço público.

Recusou-se a caracterização da denominada “*greve perlée*”⁽³⁹⁾, ou seja, do trabalho defeituoso com negligência ou descumprimento de deveres como uma greve em sentido jurídico. O termo greve, enquanto situação juridicamente relevante, necessariamente deve implicar numa paralisação do trabalho e, assim, qualquer execução defeituosa ou decréscimo do rendimento do trabalho fica excluída da abrangência das suas normas proibitivas.

Entretanto, a “*greve perlée*”, por ser ato dirigido à desorganização do trabalho, é considerada como uma forma de abuso de direito, desde que presentes todos os requisitos para a sua caracterização: intenção de prejudicar, incorreção no exercício do direito, falta de interesse legítimo pela ausência de reivindicações anteriores e desvio de sua finalidade social⁽⁴⁰⁾.

Ficou mantida da proibição da “*greve de zèle*”⁽⁴¹⁾, equiparada a um ato de indisciplina, da “greve política” nas quais os interesses em conflito

⁽³⁹⁾ A “*greve perlée*” é definida como “*sucession de ralentissements dans la production*” (sucessão de retardamentos na produção) *Petit Larousse illustré Paris Larousse, 1985, p 473*

⁽⁴⁰⁾ *JOSSERAND, Louis Théorie de l'abus des droits, p 254.*

⁽⁴¹⁾ “*Grève du zèle*” é a “*manifestation du mécontentement consistant à effectuer son travail avec une minutie excessive*”, ou seja, aquela em que os empregados continuam em serviço e exageram na sua execução, a fim de causar danos pelo atraso, escudados na dedicação excessiva *Petit Larousse cit, p 473*

não são necessariamente os da categoria profissional e da "*grève sur le tas*"⁽⁴²⁾.

O Poder Judiciário e a Administração Pública continuaram regulamentando e restringindo o fenômeno.

2.8. *deflagração da greve - legitimidade e requisitos.*

Note-se que em 1996, enquanto no setor privado o número de dias perdidos por movimentos paretista foi da ordem de 444.064, no setor público foram contabilizados 447.775 dias. Para LYON-CAEN, a ampla utilização do instrumento reivindicatório no âmbito público reflete a precariedade do emprego privado e a estabilidade do emprego público⁽⁴³⁾.

Segundo a lei de greve, o sindicato mais representativo dará o pré-aviso. Ao contrário do setor privado⁽⁴⁴⁾, no público há um "monopólio" sindical na deflagração da greve.

Encaminhado com cinco dias de antecedência, deve ser o aviso endereçado à autoridade hierarquicamente superior, à direção do organismo ou, se nacional, ao Ministro da área. Constará o motivo da greve, o local, a data e a hora do seu início, bem como sua duração caso seja por tempo limitado. Durante esse período a negociação será obrigatória, não ressaltando a lei, entretanto, o procedimento a ser adotado

A ausência deste aviso torna a greve ilegal ou "*sauvage*", face à transgressão da lei regulamentadora, sujeitando os grevistas à sanções disciplinares, muito embora não seja uma "falta grave".

A noção de sindicato mais representativo está previsto hoje no Código de Trabalho, em seu artigo L.133-2 e, para a caracterização cinco requisitos se apresentam: o número de efetivos; a independência face aos empresários; as cotizações; a experiência e a antigüidade; e o comportamento durante a ocupação pelas forças alemãs.

2.9. *requisição de trabalhadores.*

O direito de greve poderia ainda sofrer outro tipo de restrição: a requisição de trabalhadores. De utilização rara e de validade duvidosa, veio

(42) A "*grève sur le tas*" é entendida como "*grève avec l'occupation du lieu du travail*", ou seja, a greve com a ocupação dos locais de trabalho Petit Larousse cit, p 473

(43) LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPIOT, Alain Op cit, p 1076

(44) Por tal motivo, afirma-se que apenas excepcionalmente a greve é um direito sindical LYON-CAEN, Gérard, PÉLISSIER, Jean, SUPIOT, Alain Op cit, p 1080

regulamentada na Lei de 11.07.1938, em seu artigo 14, que regulava a nação em tempo de guerra. Os efeitos desta lei foram prorrogados "*sine die*", a teor do Decreto de 28.02.1950. Já em 1962, outra lei estendeu tal possibilidade às mulheres.

A lei de 07 de janeiro de 1949 previa, no artigo 45, a possibilidade da Administração convocar reservistas, para que o serviço não sofresse solução de continuidade.

A requisição dar-se-ia por iniciativa exclusiva do Conselho de Ministros, através de decreto, seguida por portaria do Ministro da pasta a que estava subordinado o grevista. Seria, então, notificada a empresa para que retomasse o serviço sob pena de sanção penal, a que se sujeitariam os grevistas.

Todavia, era requisito essencial de validade da requisição de trabalhadores o fato da greve atingir boa parcela do território ou um setor da vida social, bem como a deflagração violar o atendimento das necessidades essenciais da população.

2.10. contratos de experiência.

A Administração Pública não poderá, entretanto, valer-se de contratos de pessoal por tempo determinado, nem ao menos de servidores temporários para substituição de um assalariado temporariamente ausente por motivo de greve. O texto do artigo L.122-1 do Código do Trabalho exclui expressamente "*l'absence temporaire ou la suspension du contrat de travail résultant d'un conflit collectif*" (Lei de 03.01.1972, art. 2º).

2.11. efeitos pecuniários.

Quanto aos efeitos pecuniários a que estão sujeitos os grevistas, o direito francês é peculiar no tratamento dado à matéria.

Na greve regular no âmbito das empresas privadas a redução da remuneração é proporcional à diminuição do serviço. No setor público, com fundamento no "*serviço feito*", o trabalho diário executado pelo servidor público não pode ser mensurado e assim será tido como uno e indivisível. O desconto será o de um dia inteiro (**trintième indivisible**), mesmo quando somente parte do serviço foi executado. Esta regra está fundamentada nos dispositivos da Lei de Contabilidade Pública (Lei n.º 61/825, de 29.10.1901).

Todo o período diário de trabalho iniciado é devido por inteiro. A ausência, mesmo que inferior à jornada diária de trabalho, desde que insuscetível o seu fracionamento, não acarreta a redução parcial da

remuneração. Se a ausência do trabalho ocorre apenas por uma ou algumas horas, a perda da remuneração corresponde ao pagamento total da jornada diária.

A Lei de 31.07.1963 alargou ainda mais o âmbito da aplicação da lei anterior quanto às pessoas atingidas pela norma, agora incidindo sobre todos os agentes do serviço público (trabalhadores comuns e funcionários públicos)⁽⁴⁵⁾.

As verbas pessoais e abonos para encargos familiares ficaram excluídos do eventual desconto.

A Lei de 22 de julho de 1977 elasteceu a abrangência dos descontos, acentuando o poder discricionário da Administração, assimilando à ausência do serviço feito a não execução pelo agente de suas obrigações de serviço e de ordens hierárquicas. Possibilitou, então, o abatimento nos salários dos servidores que não executem a totalidade do serviço a eles destinados, mesmo que cumpram a jornada de trabalho. Não obstante, a lei prevê a possibilidade da percepção de retribuição da atividade prestada durante uma fração do horário de trabalho cumprido, para garantir a manutenção da atividade mínima - *service minimum* - dos serviços essenciais.

Em 1982 surge nova legislação, em 19 de outubro, instituindo outros critérios para descontos em caso de greve dos servidores públicos, suprimindo a regra da **trintième indivisible** e aproximando o setor público do privado. Na hipótese de diminuição da jornada inferior a uma hora, será debitado 1/60 da remuneração mensal nas greves regulares. Para as hipóteses em que a jornada foi diminuída em mais de uma hora, embora ainda inferior a meio-dia de trabalho, o desconto será de 1/50 avos, atingindo até 1/30 avos nas paralisações superiores a meio-dia de trabalho.

Nota-se, assim, a revogação da noção de "*absence du service fait*", com a adoção da divisibilidade da jornada diária de trabalho.

Faz-se necessário ressaltar que o ordenamento jurídico francês não reconhece nenhuma eficácia a acordos que estipulem a recuperação das horas de trabalho com a conseqüente remuneração.

3. conclusão.

O conhecimento não é mera descrição da realidade, mas uma construção dela. Todo jurista, magistrado, operador do direito ou apenas um

⁽⁴⁵⁾ JAVILLIER, Jean-Claude *Crise, maintien de l'emploi et partage du travail*, p 137-145

estudioso interessado, e quem sabe até mesmo um leigo, constrói o direito diariamente, na medida em que o conhece. Não existe direito anterior que é apenas revelado, desvelado, mas um eterno ato de (re)criar, a partir de dados do nosso intelecto e do referido saber que se acumula e a que se denomina intertextualidade.

Desta forma, duas pessoas poderão concluir em resultados díspares ao tentar clarear o sentido de uma mesma norma jurídica, justamente por se encontrarem em condições diferentes de conhecimento com os quais elaborarão o comando jurídico, tal como se revelaram juristas brasileiros e franceses acerca da matéria. Acrescente-se ainda o fato de que as leis - fonte através do qual o direito de greve é exteriorizado - estão repletas de conceitos que não têm uma correspondência semântica definida, significantes desprovidos de concreção, cujos conteúdos serão necessariamente preenchidos pelo intérprete, com as noções que entender amoldarem-se melhor ao fim que crê ter sido projetado pela norma⁽⁴⁶⁾.

Com a consciência de que os conceitos não são idéias anteriores à experiência, devemos desmitificar a neutralidade do intérprete e a imparcialidade dos juízes, enquanto meros aplicadores do direito e da lei.

A jurisprudência (re)cria normas jurídicas e, tratando especificadamente do ordenamento jurídico francês, regulamenta diariamente o direito de greve ante o vazio legislativo, substituindo o legislador omissor.

Que essa criação seja, então, consciente e tenha por fim a um melhor atendimento das necessidades dos trabalhadores, ajudando na transformação social, mas não sem deixar de responsabilizar eventual abuso de um direito que porventura seja cometido por um grevista, sem afetar, contudo, o direito em si. O exercício de um direito constitucional assegurado jamais é abusivo; será, contudo, a atitude de um ou mais grevistas na sua individualidade, mas que não tem o condão de afetar o direito em si considerado.

A ausência de regulamentação, no Brasil, não deverá servir para a ineficácia do direito que é a revelação de um Estado democrático; ou poderá ser suprida com a participação do Executivo ou Judiciário na criação de normas jurídicas, tal como fora em França, suprimindo as lacunas legislativas ou

⁽⁴⁶⁾ *A noção de conceitos indeterminados é encontrada na obra de ENGISH, Karl. Introdução ao pensamento jurídico, p.170 e segs.; LARENZ, Karl. Metodologia da ciência do direito, p.325.*

ser garantido o pleno exercício diante a eficácia da norma constitucional que já assegurou o direito de greve

Em nítido avanço, já decidiu o STJ

"() I - A Constituição Federal, rompendo com a sistemática anterior, dá ao servidor público o direito de greve (CF, Art 37, inciso VII) Trata-se de "norma de eficácia contida" Isso quer dizer que lei complementar estabelecerá limites para o exercício do direito de greve, embora não possa dificultá-lo excessivamente Mas, enquanto não vierem tais limitações, o servidor público poderá exercer seu direito, não fica jungido ao advento da lei complementar regulamentadora" ROMS-2947-SC Julgamento 30 06 1993 Rel Min Adhemar Maciel Decisão unânime 6ª Turma DJ 16 08 1993

A postura omissiva dos Poderes Executivo e Judiciário frente a inexistência de norma regulamentadora da greve dos servidores públicos é fato que nenhum benefício traz à população

BIBLIOGRAFIA

ALVARES DA SILVA, Antônio Os servidores público e o direito do trabalho São Paulo . LTr , 1993

BACHELARD, Gaston Epistemologia trad Nathanael Caixeiro 2 ed Rio de Janeiro Zahar, 1983

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio Regime constitucional dos servidores da administração direta e indireta São Paulo Revista dos Tribunais, 1990, p 77-8

BARROSO, Luis Roberto O direito constitucional e a efetividade de suas normas limites e possibilidades da Constituição brasileira Rio de Janeiro Renovar, 1993

BASTOS, Celso Ribeiro & GANDRA MARTINS, Ives Comentários à Constituição do Brasil, v 3, t 3, São Paulo Saraiva, 1992

COELHO, Luiz Fernando Lógica jurídica e interpretação das leis 2 ed Rio de Janeiro Forense, 1981

CRETELLA JUNIOR, J Comentários à Constituição Brasileira de 1988, v 4 Rio de Janeiro Forense, 1991

CUNHA, Rosa Maria Cardoso da O caráter retórico da legalidade Porto Alegre Síntese, 1979

DEBBASCH, Charles, BOURDON, Jacques, PONTIER, Jean-Marie, RICCI, Jean-Claude Institutions et droit administratifs Paris Presses Universitaires de France, 1980, p 203

DUCOS-ADER, Robert & AUBY, Jean-Marie Droit Administratif 6 ed Paris Dalloz

ENGLISH, Karl Introdução ao pensamento jurídico trad J Batista Machado, 5 ed Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian, 1979

FERNANDES, Francisco Liberal O direito de greve nos ordenamentos francês, alemão e italiano in Estudos em homenagem ao prof doutor Eduardo Correia Coimbra Universidade de Coimbra, 1984, vol II

JAVILLIER, Jean-Claude Crise, maintien de l'emploi et partage du travail Org JUNOD, Charles-André & AUBERT, Gabriel Geneve Centre d'etudes juridiques de la Faculté de Droit de Geneve, 1983, vol 27

JOSSERAND, Louis - Théorie dite de l'abus des droits 2 ed Paris Dalloz, 1939

LARENZ, Karl Metodologia da ciência do direito trad Jose de Sousa e Brito e José Antonio Veloso 2 ed Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian, 1969, p 325

LAUBADERE, Andre Traite Élémentaire de Droit Administratif Paris Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1955, p 700 e segs

LEITE, Celso Barroso Greve de servidores públicos Revista LTr São Paulo LTr, v 53, n 2, fev 89, p 163-165

LEMASURIER, Jeanne La Constitution de 1946 et le contrôle juridictionnel du législateur Paris Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1954

LYON-CAEN, Gérard, PELISSIER, Jean, SUPLOT, Alain Droit du travail 19 ed Paris Dalloz, 1998

MAGANO, Octávio Bueno & MALLET, Estêvão O direito do trabalho na Constituição Rio de Janeiro Forense, 1993

MASCARO NASCIMENTO, Amauri. Direito do trabalho na Constituição de 1988. São Paulo : Saraiva, 1989.

MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito. 9.ed. Rio de Janeiro : Forense, 1984, p. 215.

MONREAL, Eduardo Novoa. O direito como obstáculo à transformação social. trad. Géron Pereira dos Santos. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris, 1988.

PINTO, Almir Pazzianotto. O servidor público civil - sindicalização - direito de greve. Revista LTr. São Paulo : LTr, v.54, n.2, fev.90, p.157-159.

PINTO JÚNIOR, Dirceu Buys. Greve e sindicalização de servidor público. Revista do TRT da 9.^a Região. Curitiba : TRT da 9.^a Região, v.XV, n.2, jul.dez.90, p.29-34.

POPPER, Karl. A lógica da pesquisa científica. trad. Leonidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. 2. ed. São Paulo : Cultrix, s.d.

ROMITA, Arion Sayão. Servidor Público: sindicalização, negociação coletiva, conflitos coletivos, direito de greve. Revista LTr. São Paulo : LTr, v.56, n.7, jul.92, p. 789-808.

_____. A greve dos servidores públicos. Revista da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : Universidade do Estado do Rio de Janeiro, v.1. n.1, 1993, p.77-84.

SAINT-JOURS, Yves. Les relations du travail dans le secteur public. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1976.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Direito constitucional do trabalho. Rio de Janeiro : Renovar, 1999.