



Greve nos Serviços Públicos:

uma proposta de regulamentação



Apresentação

Este projeto de regulamentação da greve nos serviços públicos brasileiros decorre das discussões realizadas em dois seminários sindicais promovidos pela Internacional dos Serviços Públicos, ISP, realizados durante o ano de 2001.

O primeiro seminário ocorreu em agosto, na Câmara Federal, e contou com a participação de sindicalistas e advogados sindicais das esferas de governo federal, estaduais e municipais, além de sindicalistas da Europa e América Latina e parlamentares convidados.

O segundo seminário, onde se concluiu a proposta, ocorreu em novembro em São Paulo, com o apoio da FES.

Ambos os seminários foram abertos à participação de representantes sindicais.

O tema foi tratado no âmbito da ISP e suas filiadas, uma vez que já se previa a possibilidade do Governo brasileiro apresentar uma proposta de regulamentação da greve nos serviços públicos. A iniciativa foi propiciar ao movimento sindical a iniciativa de também elaborar sua proposta, a qual aqui se apresenta.

Agradecemos a todos(as) que colaboraram com a elaboração desta proposta.

Jocélio Drummond
ISP Brasil

São Paulo, Janeiro de 2002.



Publicação da Internacional de Serviços Públicos (ISP)

A Internacional dos Serviços Públicos é o Sindicato Mundial dos Trabalhadores nos Serviços Públicos Estatais e não Estatais, representando 20 milhões de filiados em 147 países.

Presidente / Willian Lucy

Vice-Presidentes / Rodney Bickerstaffe, Alberto Maguid,
Tsuneo Enomoro, John Akoto, Jan Davidsen e Herbert Mai.

Secretário Geral / Hans Engelberts

Secretário Regional / Cameron Duncan

Endereço / 45, Avenue Voltaire, BP 9 012211

Ferney Voltaire Cedex France

Fone / +33 4 5040-6464 fax +33 4 5040-7320

Web site / www.world-psi.org

E-mail / psi@world-psi.org

No Brasil

Diretor / Abelardo de Oliveira Filho

Representante no Comitê Mundial de Mulheres /
Junéia Batista

Contato / Jocelio Drummond, Secretário Sub-regional

E-mail / ispbrasil@uol.com.br

Endereço / Alameda Jaú, 796 - apto. 1007

São Paulo - SP - CEP: 01420-001

ANTEPROJETO DA REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE GREVE NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

LEI N/º

Dispõe sobre regras mínimas aplicáveis ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração Pública direta, indireta ou fundacional de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º A greve é direito tutelado pela Constituição Federal, sendo livre o seu exercício no âmbito da Administração Pública direta ou indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, e será exercido na forma desta lei, competindo aos servidores públicos, independentemente do regime jurídico a eles aplicáveis, decidir livremente sobre a oportunidade de exercê-la e sobre os interesses que devam por meio dela defender.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços à Administração Pública, inclusive a paralisação realizada com o objetivo de defender interesses não relacionados diretamente à relação de trabalho.

Parágrafo Único: A participação passiva do servidor na greve deflagrada pela categoria é equipara-se à participação ativa, para os efeitos desta Lei.



■ *A IDÉIA FOI ELABORAR UMA PROPOSTA DE LEI DE GREVE QUE FOSSE APLICÁVEL À TODO O FUNCIONALISMO, INDEPENDENTEMENTE DO PODER (EXECUTIVO, LEGISLATIVO, JUDICIÁRIO) AO QUAL ENCONTRA-SE O SERVIDOR VINCULADO OU A ESFERA DE PODER POLÍTICO (UNIÃO, ESTADOS, DF OU MUNICÍPIOS).*

■ *DE OUTRO LADO, JULGAMOS FUNDAMENTAL AFIRMAR QUE A DECISÃO SOBRE A OPORTUNIDADE E SOBRE OS INTERESSES A SEREM DEFENDIDOS COM A GREVE É ATRIBUIÇÃO LIVRE DOS SERVIDORES,*

TORNANDO O DIREITO O MAIS AMPLO POSSÍVEL, PERMITINDO INCLUSIVE A DEFESA DE INTERESSES NÃO RELACIONADOS DIRETAMENTE COM A RELAÇÃO DE TRABALHO.

■ *POR FIM, ENTENDEMOS CONVENIENTE AFIRMAR QUE AQUELES QUE ACABAM TENDO RELAÇÃO COM A GREVE DE FORMA PASSIVA (AUSÊNCIA AO TRABALHO ESPECÍFICO EM RAZÃO DA GREVE, OMISSÃO DE TRABALHO SOB O ANTEPARO DA GREVE, ETC.) DEVEM SER CONSIDERADOS COMO EFETIVAMENTE PARTICIPANDO DELA, PARA TODOS OS EFEITOS.*

Art. 3º Para os fins desta Lei considera-se:

- I -** servidor público: a pessoa legalmente investida de cargo ou emprego público;
- II -** órgão público: a unidade de atuação integrante da estrutura da administração direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas.
- III -** entidade pública: a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;
- IV -** autoridade: - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão, responsável pela administração dos órgãos e entidades descritas nos incisos II e III anteriores, cujos serviços estejam paralisados ou prejudicados em consequência de greve de seus servidores.

■ *O DISPOSITIVO OBJETIVA SOMENTE IDENTIFICAR COM MAIS CLAREZA AS “PESSOAS” FÍSICAS E JURÍDICAS A QUE A LEI FAZ REFERÊNCIAS EM PRATICAMENTE TODA A SUA EXTENSÃO, INCLUINDO OS SERVIDORES REGIDOS PELO ESTATUTO NAS MESMAS CONDIÇÕES QUE OS REGIDOS PELA CLT, TRATANDO-OS SIMPLEMENTE DE “SERVIDORES”.*

■ *ESTA ÚLTIMA DECISÃO VISA DEIXAR CLARO QUE ENTENDEMOS DEVA EXISTIR UMA SÓ LEI DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO, DE MODO QUE AS MOBILIZAÇÕES DA CATEGORIA NÃO VENHAM A ENFRENTAR A DUPLICIDADE DE NORMAS E CONDIÇÕES PARA A SUA DEFLAGRAÇÃO, NEM TRATAMENTO DESIGUAL NA SOLUÇÃO DO CONFLITO.*

Art. 4º Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembléia-geral que definirá as reivindicações da categoria ou interesses a defender e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços.

§ 1º - O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o “quorum” para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve.

§ 2º - Na inexistência de entidade sindical, a assembléia-geral dos trabalhadores interessados deliberará sobre as reivindicações da categoria ou interesses a defender e sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços, elegendo comissão destinada a representar os interesses da categoria no processo de negociação.



§ 3º - É vedado aos órgãos ou entidades da Administração Pública ou às autoridades de que trata o art. 3º, Inciso III, a prática de qualquer ato que implique em restrição ou juízo de valor acerca da legitimidade ou representatividade do ente sindical ou da comissão prevista no art. 4º desta Lei;

Art. 5º A entidade sindical ou comissão especialmente eleita representará os interesses dos trabalhadores nas negociações com os representantes dos órgãos ou entidades da Administração Pública, inclusive diante da Comissão de Arbitragem.

- *AQUI PRETENDEMOS PRIMEIRO AFIRMAR QUE ÀS ENTIDADES SINDICAIS CABE DECIDIR LIVREMENTE SOBRE A FORMA COMO A DISCUSSÃO SOBRE A DEFLAGRAÇÃO E ENCERRAMENTO DE UMA GREVE SERÁ TRAVADA EM SEU MEIO, APENAS EXIGINDO QUE O ESTATUTO DA ENTIDADE DIGA, LIVREMENTE, SOBRE TAIS CONDIÇÕES.*
- *PREVIMOS, TAMBÉM, A POSSIBILIDADE DE ECLOSÃO DE GREVE ONDE NÃO EXISTAM ENTIDADES SINDICAIS, DE MODO QUE O EXERCÍCIO DO DIREITO FIQUE ASSEGURADO.*
- *QUEREMOS DESTACAR AQUI, FINALMENTE,*

A POSSIBILIDADE DE MAIS DE UMA ENTIDADE SINDICAL DEFLAGRAR UMA GREVE E POR-SE À DISPOSIÇÃO PARA NEGOCIAR EM NOME DA CATEGORIA, QUESTÃO QUE ABRE NECESSARIAMENTE UMA DISCUSSÃO (DE CARÁTER POLÍTICO) SOBRE COMO DECIDIR QUEM REPRESENTA MAIS OU MENOS UMA CERTA CATEGORIA, OU SE AMBAS AS ENTIDADES (MAIS DE 50, NO CASO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO) PODEM NEGOCIAR EM IGUAIS CONDIÇÕES. ESTA É UMA QUESTÃO QUE ENTENDEMOS DEVA SER OBJETO DE DEBATE ENTRE AS ENTIDADES SINDICAIS DO SETOR PÚBLICO.

Art. 6º Apresentada a pauta de reivindicações ficam os órgãos e entidade da Administração Pública, sob pena de crime de responsabilidade da autoridade pública responsável, obrigados a instalar o processo de negociações no prazo de 10 (dez) dias, dele participando o Comitê de que trata o art. 7º desta Lei e os representantes dos sindicatos ou da comissão de que trata o art. 4º, § 2º, desta Lei.

Parágrafo Único: Compete ao Poder Judiciário, instado pelos agentes a que faz referência o art. 4º, caput e § 2º, fixar multa diária pelo descumprimento da obrigação prevista no caput deste artigo, a qual será revertida em favor dos respectivos autores da ação.

Art. 7º Aos Chefes do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, em cada esfera de poder, compete organizar e estruturar, no seu âmbito de competência, um Comitê de Negociação, que representará os respectivos órgãos nas negociações com os sindicatos ou comissões de negociação de que trata o art. 3º

Parágrafo Único: Do Comitê de Negociação instituído na forma do caput deste artigo deverá participar, necessariamente, um representante da área orçamentária do ente federativo.

- *O OBJETIVO AQUI É DISPOR SOBRE A OBRIGAÇÃO DE INSTALAR UM PROCESSO NEGOCIAL, QUESTÃO IMPRESCINDÍVEL PARA QUE O DIREITO DE GREVE TENHA ALGUMA CONSEQÜÊNCIA PRÁTICA, MESMO CONSIDERANDO QUE O EVENTUALMENTE NEGOCIADO TERÁ DE SER SUBMETIDO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (VIRAR LEI) E*

DA PRERROGATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA ALTERAR REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES.

- *SERIA CONSTITUÍDA NO ÂMBITO DO GOVERNO, ASSIM, UMA COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES DE NEGOCIAR AS DEMANDAS COM OS SERVIDORES.*

Art. 8º Com o objetivo de auxiliar na obtenção de uma solução para o conflito instaurado entre as partes, poderá ser constituída, por consenso entre estas partes, uma Comissão de Intermediação e Arbitragem, no âmbito cada órgão da administração direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas.

§ 1º - A Comissão de Intermediação e Arbitragem instituída na forma do caput deste artigo, será composta por representantes da sociedade civil, cabendo às partes, consensualmente, fixar o número de participantes e indicar os seus membros

§ 2º - À Comissão de Intermediação e Arbitragem compete auxiliar na obtenção de uma solução para o conflito de interesses, podendo ainda, por consenso expresso das partes, arbitrar as cláusulas aplicáveis à ambas;

§ 3º - Para que a Comissão de Intermediação e Arbitragem possa atuar com o caráter arbitral, tal condição deverá ser solicitada por uma ou ambas as partes e contar com a aprovação expressa de ambas.

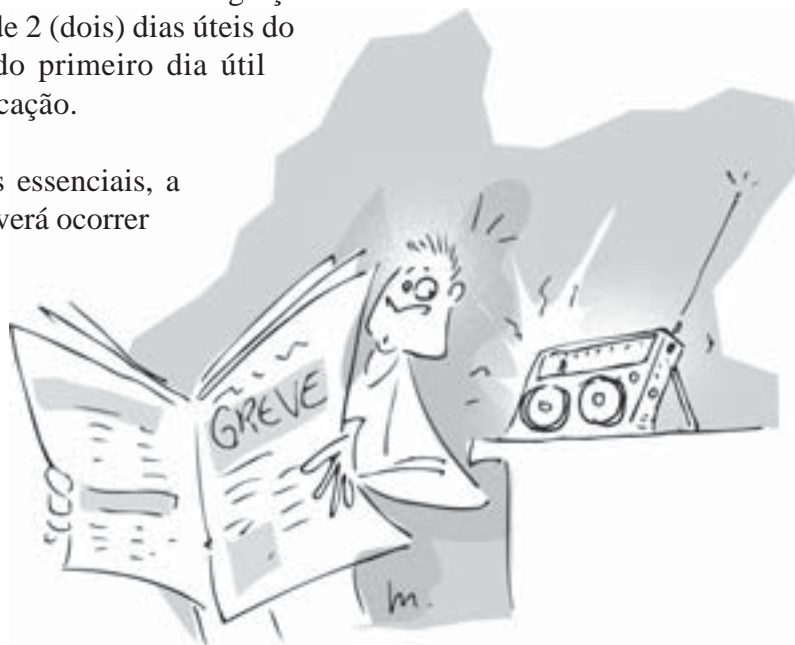
§ 4º - As atribuições desenvolvidas pelos membros da Comissão de Intermediação e Arbitragem são consideradas de relevante interesse público, sendo proibida qualquer forma de remuneração.

- DURANTE O PROCESSO DE GREVE TEM SE MOSTRADO NECESSÁRIA A PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS (GERALMENTE MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO) COMO INTERMEDIADORES, AUXILIANDO NA BUSCA DE UMA SOLUÇÃO. O QUE PROPOMOS AQUI É QUE ESTA POSSIBILIDADE E ESTA PARTICIPAÇÃO FIQUE INSTITUCIONALIZADA.
- DE OUTRO LADO, PROPOMOS QUE ESTA MESMA COMISSÃO, UMA VEZ CONSTATADA A IMPOSSIBILIDADE ABSOLUTA DE SOLUÇÃO NEGOCIADA, POSSA SER TRANSFORMADA EM COMISSÃO ARBITRAL, A PEDIDO DE UMA OU AMBAS AS PARTES E COM A CONCORDÂNCIA EXPRESSA DE AMBAS, DE MODO QUE SEJA POSSÍVEL UMA ALTERNATIVA À QUAL AS DUAS PARTES CEDAM, ACEITANDO-A.
- NESTE CASO (ARBITRAGEM) É EVIDENTE QUE O QUE FOR DESTA FORMA ESTABELECIDO NÃO SERÁ OBJETO DE ANÁLISE PELOS GREVISTAS, E MORALMENTE ENVOLVE O GOVERNO NA SUA RATIFICAÇÃO.
- É PRÓXIMO DO QUE OCORRE HOJE COM OS DISSÍDIOS COLETIVOS NO SETOR PRIVADO, QUANDO AS PARTES AJUIZAM A AÇÃO QUANDO JÁ NÃO HÁ MAIS POSSIBILIDADE DE ACORDO.
- IMPORTA ESCLARECER, TAMBÉM, QUE O QUE FOR ARBITRADO TERÁ QUE SER TRANSFORMADO EM LEI, POR INICIATIVO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (RESERVA LEGAL), O QUE IMPLICA EM RECONHECER QUE A DECISÃO FINAL SERÁ MESMO DELE.
- NA MEDIDA EM QUE ESTE GOVERNANTE ACEITOU A ARBITRAGEM, ENTRETANTO, NOS PARECE QUE ACEITOU MORALMENTE O QUE LÁ FOR DECIDIDO, CABENDO AOS GREVISTAS UTILIZAREM ESTE FATO POLÍTICO EM SUA DEFESA.
- ALÉM DISSO, A DESOBEDIÊNCIA DO GOVERNO À SOLUÇÃO ARBITRADA POSSIBILITA A RETOMADA DA GREVE, CASO EM QUE NÃO PODERIA ELA SER CONSIDERADA ABUSIVA.

Art. 9º Os órgãos ou entidades da Administração Pública diretamente relacionados à paralisação dos serviços serão notificados pelo sindicato representativo da categoria ou pela comissão de que trata o art. 4º, § 2º, desta Lei, sobre a decisão de deflagração da greve, com antecedência mínima de 2 (dois) dias úteis do início da paralisação, contados do primeiro dia útil subsequente ao protocolo da notificação.

§ 1º - Na greve em serviços ou atividades essenciais, a notificação de que trata o caput deste artigo deverá ocorrer com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis do início da mesma, contados do primeiro dia útil subsequente ao protocolo da notificação.

§ 2º - Compete aos órgãos públicos atingidos pela paralisação utilizar os meios de comunicação com o objetivo de informar a população sobre a greve, prestando as demais informações acerca do atendimento às necessidades essenciais.



■ *TRATA-SE AQUI APENAS DE ASSEGURAR QUE A ADMINISTRAÇÃO SERÁ NOTIFICADA DO INÍCIO DA GREVE, SOBRETUDO PARA QUE*

ESTA ADOTE AS PROVIDÊNCIAS DE PREPARAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES ESPECIAIS.

Art. 10º São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

- I** - o emprego de meios pacíficos tendentes a aliciar ou persuadir os servidores públicos a aderirem à greve;
- II** - a arrecadação de fundos, inclusive mediante desconto em folha de pagamento, e a livre divulgação do movimento;
- III** - a prestação de esclarecimentos à população sobre os motivos e objetivos da greve.

§ 1º - É vedado aos órgãos, entidades ou autoridades públicas, sob pena de crime de responsabilidade, adotar meios para constranger o servidor ao comparecimento ao trabalho, punir ou ameaçar punir servidores em greve, bem como empregar outros meios capazes de frustrar a divulgação do movimento ou o exercício de qualquer direito previsto nesta Lei.

§ 2º - É vedado à Administração Pública a prática de qualquer ato que implique em retenção de receitas devidas ao ente sindical, sob pena de crime de apropriação indébita e de responsabilidade.

■ *PROCURAMOS AQUI NÃO SÓ PERMITIR A ARRECADAÇÃO DE FUNDOS PARA OS MOVIMENTOS, COMO COIBIR UMA PRÁTICA*

QUE JÁ VEM SE TORNANDO CUMUM, CONSISTENTE NA RETENÇÃO DE RECURSOS PERTENCENTES AO SINDICATO.

Art. 11 Durante o período de greve serão vedados, aos órgãos ou entidades públicas cujas atividades estejam interrompidas ou prejudicadas, os atos de:

- I** - demissão de servidores públicos durante o período de duração da greve, exceto quando se tratar de demissão fundada em fatos não relacionados à paralisação, bem como a contratação de novos servidores;
- II** - nomeação de novos servidores para o exercício de cargo efetivo, mesmo que temporariamente;
- III** - a contratação de terceiros para a execução de serviços prestados usualmente por servidor.

Parágrafo Único: A não observância do disposto neste artigo implicará na nulidade do ato administrativo respectivo e na responsabilização da autoridade que praticou ou determinou o ato.

Art. 12 Durante a greve, o sindicato ou a Comissão de Negociação, mediante acordo com os órgãos públicos respectivos, manterá em atividade equipes de servidores com o propósito de assegurar a manutenção de 30% (trinta por cento) dos serviços considerados essenciais.

Art. 13 São considerados serviços essenciais aqueles relacionados às atividades que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, bem como a concessão de benefícios previdenciários de prestação continuada que substituam o salário percebido pelo segurado;

Art. 14 Os dias de greve serão contados como de efetivo exercício para todos os efeitos, inclusive remuneratórios, desde que, após o encerramento da greve, seja repostado o trabalho não executado, mediante acordo entre as partes.

Parágrafo Único: A greve interrompe a contagem de estágio probatório, bem como sua ocorrência não poderá ser utilizada para qualquer tipo de avaliação de desempenho ou produtividade, e não pode ser configurada como incapacidade para o desempenho da função pública.

■ *NO CASO DOS SERVIDORES DETENTORES DE CARGO EFETIVO, SOMOS DO ENTENDIMENTO DE QUE A GREVE NÃO OPERA NENHUM REFLEXO SOBRE A RELAÇÃO JURÍDICA DE TRABALHO, AO PASSO QUE EM RELAÇÃO AOS SERVIDORES CELETISTAS O CONTRATO DE TRABALHO É SUSPENSO DURANTE A GREVE, POR FORÇA DO QUE DETERMINA A CLT.*

■ *DE QUALQUER MODO, O QUE IMPORTA É SABER COMO FICAM OS DIAS PARADOS.*

■ *NESTE CASO, PROPOMOS QUE A ADMINISTRAÇÃO SEJA PROIBIDA, NUM E NOUTRO CASO, DE OPERAR DESCONTOS ENQUANTO A GREVE ESTÁ EM CURSO, ANALISANDO A QUESTÃO POSTERIORMENTE, JÁ A LUZ DO ACORDO EVENTUALMENTE FIRMADO ENTRE AS PARTES.*

Art. 15 Constitui abuso do direito de greve a inobservância das normas contidas na presente Lei, bem como a manutenção da paralisação após o cumprimento das condições acordadas para o encerramento da mesma, ou da decisão proferida em arbitramento.

Parágrafo único: Na vigência de acordo ou de decisão proferida por arbitramento não constitui abuso do exercício do direito de greve a paralisação que:

- I - tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição acordada ou arbitrada;
- II - seja motivada pela superveniência de fato novo ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação jurídica entre os servidores e a Administração Pública.

Art. 16 A responsabilidade pela prática de atos irregulares, ilícitos ou de crimes, cometidos no curso da greve, será apurada de acordo com a legislação pertinente.

Art. 17 Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do administrador público, com o objetivo de frustrar negociação ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos servidores.

Art. 18 Ficam revogadas todas as normas infra-legais que disponham de forma contrária ao disposto nesta Lei.

Art. 19 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

■ *POR FIM CABE DESTACAR QUE A REGULAMENTAÇÃO ACIMA ESTARIA INSERIDA NO ÂMBITO DO DIREITO ADMINISTRATIVO, SUBMETENDO-SE À APRECIÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL (SERVIDORES FEDERAIS) OU JUSTIÇA*

COMUM (SERVIDORES DE ESTADOS E MUNICÍPIOS), PODENDO AINDA SER QUESTIONADA A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO PARA DIRIMIR QUESTÕES QUE ENVOLVAM OS SERVIDORES CELETISTAS.

