

Servidor público grevista: uma comparação entre Brasil e Colômbia

Mylena Devezas Souza – mestranda em Direito e Sociologia pela UFF

Resumo

A presente pesquisa faz comparação entre o direito à greve dos servidores públicos no Brasil e na Colômbia. Utilizou-se de revisão bibliográfica, jurisprudencial e de breve análise histórica do tratamento do instituto no Brasil, comparando com o tratamento deferido pela Constituição Colombiana à matéria. As conclusões da pesquisa demonstraram que em ambos os países há problemas com a ausência de regulamentação, seja quanto ao direito à greve (no caso dos servidores públicos brasileiros), seja quanto aos critérios de definição dos serviços públicos essenciais no ordenamento jurídico colombiano.

Palavras-chave: servidor público; greve; Brasil; Colômbia.

1. Introdução

A Constituição Federal Brasileira garante o direito à greve aos servidores públicos e aos trabalhadores da área privada. No artigo 37, inciso VII da CRFB há a disposição que o direito de greve dos integrantes da administração pública direta e indireta será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica. Entretanto referida lei até o momento não foi elaborada, deixando o direito de greve dos servidores públicos não regulamentado.

A Constituição brasileira prevê no artigo 9º o direito de greve dos trabalhadores da iniciativa privada, cabendo à lei definir as atividades e serviços essenciais e dispor sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. A Lei nº 7.783 de 1989 foi elaborada para atender a essa determinação constitucional, enumerando no artigo 10 os serviços ou atividades essenciais.

A greve nos serviços e atividades essenciais é, portanto, permitida, desde que os trabalhadores e empregadores garantam a prestação de serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Além disso, é necessário que a comunidade e os empregadores recebam um aviso com 72 horas de antecedência sobre a paralisação.

Quanto aos servidores públicos, diante da ausência de regulamentação legal, tem sido aplicada a Lei 7.783 de 1989 no que é compatível, conforme decisão do Superior Tribunal Federal.

Na Colômbia, o direito de greve não é amplo como no Brasil, já que o artigo 56 da Constituição daquele país exclui do direito de greve os trabalhadores que atuam nos serviços públicos essenciais. Para que um serviço público seja essencial é imprescindível que preencha três condições: seja um serviço público; seja classificado pela doutrina como essencial; e seja declarado como essencial por uma lei da república. Atendidas estas, exclui-se o direito de greve.

Os trabalhadores que atuam com transporte público, fornecimento de água e esgoto, telefonia pública e seguridade social na Colômbia, por exemplo, não podem declarar a greve, devendo se utilizar de outros meios de resolução de conflitos. A greve em hipótese alguma poderá ser deflagrada em atividades que preencham os requisitos acima citados.

Essa previsão da Constituição colombiana se aproxima daquela constante da Constituição brasileira de 1967, cujo artigo 157, parágrafo 7º, proibia a greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidos em lei. A Constituição de 1988, embora pretenda assegurar o direito de greve aos servidores públicos, encontra obstáculo na inação legislativa, sujeitando-os, por extensão, a uma disciplina legal que não foi elaborada para eles.

2. O direito à greve

De fundamental importância para esta pesquisa é entender o conceito e o histórico do movimento grevista.

“A greve é um fenômeno social, multidisciplinar, de notória importância, tendo exercido papel essencial na formação do movimento sindical, da consciência de classe, das negociações coletivas e do próprio Direito do Trabalho, em suas esferas individual e coletiva¹”.

A primeira vez que o direito de greve foi constitucionalmente assegurado ocorreu com a Constituição do México de 1917, entretanto foi após a Segunda Guerra Mundial, com o declínio das culturas fascistas e a transição para os regimes democráticos de direito, que o direito de greve começou a ter maior segurança jurídica, sendo previsto em constituições e em declarações de direitos internacionais.

O modelo atual do movimento grevista vem da Revolução Industrial, com a consolidação do regime de trabalho assalariado e o estabelecimento do modelo capitalista, conforme preceitua Sayonara Silva:

¹ AMARANTE, 2014.

“A ampliação dos direitos humanos foi conquistada no bojo de um processo no qual a luta do movimento operário, que exigiu o alargamento e a efetividade dos direitos liberais reconhecidos até então, foi fundamental para a afirmação de novos direitos... Há, então, a afirmação dos direitos políticos e legais à ação do movimento operário, como o direito à greve, à organização coletiva, ou em outros termos, à liberdade sindical plena²”.

Quanto à história brasileira, podemos citar algumas greves históricas, como as greves operárias de 1917, a greve dos portuários em Salvador em 1720, e a greve dos tipógrafos no Rio de Janeiro em 1858.

A greve é um fato social, mas para que ocorra o efetivo exercício do direito de greve é necessário que haja sua regulação. Infelizmente, quanto ao servidor público brasileiro, apesar da previsão constitucional que determina a regulamentação do direito por meio de legislação específica, conforme artigo 37 inciso VII, até hoje não há lei referente à greve.

A greve atualmente tem sido menos utilizada pelos trabalhadores, sendo rotineiramente criticada pela sociedade devido às consequências que atingem os cidadãos em seu cotidiano, principalmente em relação às atividades ditas essenciais. Entretanto, a greve não perde o seu papel como “instrumento indispensável de pressão com vistas a buscar o equilíbrio da desigual relação de dominação versus subordinação³”.

O direito à greve é, portanto, objeto de elevada importância para os trabalhadores e servidores públicos na luta por seus direitos, todavia não são todos os países que permitem o direito à greve de forma ampla como o Brasil. Na Colômbia, por exemplo, o direito à greve não é assegurado para os trabalhadores de serviços públicos essenciais.

Diante da diferença legislativa entre os países, torna-se interessante a comparação entre países vizinhos quanto à concessão do direito a greve, principalmente em relação ao setor público.

3. Greve do servidor público no Brasil

a. Histórico do direito à greve no Brasil

Historicamente a greve é uma das manifestações coletivas mais antigas e complexas produzidas pela sociedade. O movimento grevista é um elemento essencial da negociação coletiva, sendo de vital importância para os trabalhadores, afinal

² SILVA, 2008.

³ AMARANTE, 2014.

“sem o direito de greve, a própria negociação coletiva tornar-se-ia débil, não tendo como realizar a sua importante função de efetiva e justa pacificação social, em face da conhecida situação de desigualdade que se observa na origem da relação de emprego⁴”.

A luta social para assegurar os direitos trabalhistas em tempos de crise é essencial, afinal diante da dificuldade econômica dos estados e municípios, os salários estão sendo constantemente atrasados, e por muitas vezes pagos de forma parcelada. Os sindicatos possuem papel fundamental na liderança do movimento grevista, servindo como a base de representação dos trabalhadores na negociação e solução do conflito.

No direito brasileiro a greve era vista apenas como fato social, tendo sua primeira previsão somente no Código Penal de 1890, onde era tipificada como crime, e passando a ser prevista como um direito apenas na Constituição de 1946.

Já a Constituição de 1967 proibia a greve para os servidores públicos, tendo direito apenas os trabalhadores do setor privado. Foi somente a partir de 1979, com a eclosão de diversos movimentos grevistas que a greve passou a ser vista como uma forma legítima de manifestação pelos trabalhadores.

Somente na Constituição de 1988 a greve teve sua previsão como um direito social para trabalhadores da seara privada e da seara pública. Há que se ressaltar que apenas os servidores civis possuem o direito a greve, sendo os servidores militares proibidos por força do artigo 142 da Constituição.

b. Regulamentação do direito de greve do servidor público

No Brasil atual, o direito de greve é um direito fundamental constitucionalmente assegurado tanto para os trabalhadores celetistas quanto para servidores públicos⁵. A previsão constitucional encontra-se respectivamente, nos artigos 9º e 37, inciso VII de nossa Carta Magna.

Em ambos os casos há a previsão de elaboração de lei para regulamentação do direito de greve, porém apenas a Lei nº 7.783 de 1989, que diz respeito à greve dos trabalhadores do

⁴ AMARANTE, 2014.

⁵ Há vedações apenas quanto aos membros das Polícias Militares e Copos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (art. 42 da Constituição Federal). Essa proibição se deve ao fato de que esses trabalhadores possuem atividades relacionadas à manutenção da ordem e segurança pública.

setor privado, foi elaborada. Quanto aos servidores públicos estatutários, aqueles que não estão sob o regime celetista, estes não possuem a devida regulamentação do exercício de seu direito de greve já que não foram abarcados na Lei anteriormente citada e ainda não possuem diploma normativo próprio quanto a greve.

O Superior Tribunal Federal então em 2007, ao julgar os Mandados de Injunção 670, 708 e 712, declarou a omissão legislativa quanto ao dever constitucional em editar lei regulamentadora do direito de greve referente no setor público, e decidiu aplicar no que coubesse a lei de greve do setor privado.

“O Supremo Tribunal Federal, que desde 1994 (data do julgamento), por ocasião da apreciação do Mandado de Injunção nº 20, já havia denunciado a omissão legislativa em regulamentar o direito de greve, porém sem avançar em colmar a lacuna legislativa, revisando o posicionamento anterior, decidiu pela adoção da lei de greve do setor privado como regulamentação das greves do setor público (Mandados de Injunção ns. 670, 708 e 712)... Na mudança drástica da posição anterior – que meramente sinalizava ao Congresso Nacional a omissão legislativa, destaca-se a clara preocupação da Corte Constitucional em dar efetividade a norma fundamental que assegura o direito de greve aos servidores públicos, dando cobro à inércia abusiva dos poderes constituídos que, por dezenove anos, frustrou “a eficácia de situações subjetivas de vantagem reconhecidas pelo texto constitucional”⁶”

Apesar da omissão legislativa declarada há mais de dez anos, o direito de greve do servidor público permanece sem regulamentação própria. Existiram e ainda existem projetos de lei para suprir a omissão legislativa, como o projeto de Lei nº 710 de 2011, mas que ainda permanece em tramitação.

No setor privado, a greve envolve parâmetros diversos da greve prevista para o setor público, pois aqui há que se observar o regime jurídico dos servidores públicos, afinal até 1998 todos os servidores faziam parte do Regime Jurídico Único, mas com a Emenda Constitucional nº 19/98 passou a entender que os servidores poderiam ser contratados por outros regimes⁷.

Deste modo, para alguns servidores, aqueles contratados pela CLT, não há que se falar em omissão legislativa, pois são regidos pela Lei de Greve. O objeto da presente pesquisa envolve os servidores públicos estatutários, que compõem a grande maioria dos quadros públicos e que não possuem a regulamentação do direito à greve.

Diante da omissão legislativa, o STF, no dia 27 de outubro de 2016, em um julgamento histórico (RE 693456), considerou legítima a possibilidade de corte do salário de

⁶ FRAGA, 2010.

⁷ CONCEIÇÃO, 2008.

servidores quando da sua adesão ao movimento grevista. Os servidores até então sempre tiveram respaldo no recebimento de sua remuneração de forma integral, mesmo quando lutavam pela melhoria de condições de trabalho ou para acesso a direitos fundamentais, de modo que a decisão do STF veio para modificar uma prática até então consolidada na sociedade.

Haveria uma exceção quanto à possibilidade de corte nas hipóteses em que a greve fosse gerada por conduta ilegal praticada pelo órgão público, como exemplo, a greve que ocorra por causa do atraso no pagamento dos salários aos servidores. Nesta hipótese, de acordo com a decisão, poderia ocorrer o desconto dos vencimentos dos servidores, assim como poderia ocorrer na área privada. Porém, haveria a possibilidade de reposição do pagamento quando da fixação de acordo para compensação das horas paradas.

Haveria então uma igualdade de tratamento entre os servidores públicos e privados. Este motivo fez o ministro Fachin votar contra a possibilidade de corte do salário dos servidores grevistas, apesar de entender ser possível a aplicação da legislação de greve do setor privado para o setor público até a promulgação de lei própria.

“A greve no serviço público, oportuno dizer, não é apenas um ato político de interesse dos trabalhadores como se possa acreditar. Trata-se de uma ação de interesse de toda a sociedade, mesmo quando seu objetivo imediato seja a reivindicação salarial. Afinal, a prestação adequada e de qualidade de serviços à população, que é um dever do Estado, notadamente quando se trata de direitos sociais, depende da competência e da dedicação dos trabalhadores. Sem um efetivo envolvimento dos trabalhadores o Estado não tem como cumprir as suas obrigações constitucionalmente fixadas⁸”.

Assim, no Julgamento da RE 693456/RJ, cuja decisão tem repercussão geral, devendo, portanto, ser aplicada por outros tribunais, os ministros reafirmaram a tese decidida em 2007, que garantiu a aplicação de regras do setor privado em greves de servidores públicos se permanecer a ausência de Lei específica.

Embora a maioria dos ministros do Supremo tenha entendido que o Estado não deve pagar por um serviço que não foi prestado, pode-se verificar a preponderância dos argumentos em duas frentes: aquela que acredita que o corte é legal por si só; e a outra que defende que o corte só poderia ser efetivado mediante ordem judicial. Para embasar a decisão, o ministro Fux ressaltou que há previsão da suspensão do pagamento dos dias não trabalhados no Projeto de

⁸ MAIOR, 2015.

Lei nº 710/2011⁹, que regula o direito de greve no serviço público, sendo uma consequência imediata da greve.

O problema da decisão do STF quanto aos descontos é que a adesão ao movimento grevista é a principal base de luta dos trabalhadores quando da reivindicação de direitos e aumentos salariais, e esta decisão do STF pode afetar o engajamento dos trabalhadores nas lutas sociais, produzindo uma assimetria na correlação de força poder público x servidores. Novamente os sindicatos ficam receosos quanto a decisão do STF, assim como foi em 2007 com a decisão pela aplicação da Lei nº 7783/89, referente ao setor privado, por analogia para o setor público¹⁰.

O servidor acaba sendo, então, reprimido em seu direito de se manifestar ou de pleitear melhorias de condições de trabalho, enfrentando cortes no salário, ausência de reajustes, dentre outros problemas que acabam por gerar diversas greves, como a já citada greve dos servidores no Rio de Janeiro.

Deve-se considerar também que no setor privado as greves costumam ser mais rápidas e mais eficazes do que as greves do setor público¹¹, isso se deve ao fato que a greve do setor privado afeta diretamente os empresários, fazendo com que estes saibam se vale ou não a pena negociar, porém no setor público, os usuários, ou seja, a população, não tem poder nenhum de decisão, fazendo com que as greves perdurem meses a fio.

O servidor público, então, precisa se valer da pressão do público e da mídia para que suas reivindicações sejam atendidas. A greve dos servidores é um dos movimentos de luta mais utilizados por estes trabalhadores quando necessitam reaver algum dos direitos que lhes foram tolhidos, ou quando passam anos sem ter aumento de salário, e com a possibilidade de corte de ponto e desconto salarial quando da adesão a greve, servidores públicos podem se sentir coagidos a não aderir à greve para não prejudicar no recebimento de sua remuneração

O grande problema da questão é tratar o funcionário público como os da iniciativa privada. O judiciário não é intermediário das relações dos servidores com o governo. Diferentemente do que acontece com a iniciativa privada. Assim, não poderia haver o tratamento igual para situações diferentes.

4. Direito à greve do servidor público na Colômbia

⁹ Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/103493>

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 670, nº 708 e nº 712. Brasília, 25.10.2007.

¹¹ Para entender direito: Por que greves no setor privado são menos frequentes e mais curtas? Folha de São Paulo, 21/10/2011 Disponível em: <<http://direito.folha.uol.com.br/blog/por-que-greves-no-setor-privado-so-menos-frequentes-e-mais-curtas>>.

a. Histórico do direito de greve na Colômbia

Ao verificar o histórico do direito à greve na Colômbia, percebe-se sua primeira regulamentação na Ley 78 de 1919, a qual regulou pela primeira vez o direito à negociação coletiva, bem como o direito à greve. Entretanto, já no ano de 1920 a Ley 21 de 1920 proibiu o direito à greve nos serviços públicos, sem contudo fornecer o conceito do que seriam tais serviços¹².

A reforma constitucional de 1936 o artigo 18 passou a estabelecer o direito à greve, mantendo a ressalva quanto aos serviços públicos. Posteriormente o decreto 1778 de 1944 proibiu o exercício da greve, independentemente de ser serviço público ou privado¹³.

A permissão do exercício do direito à greve veio novamente para os trabalhadores com a Ley 6 de 1945, conforme explicita Almanza:

La ley 6 de 1945 nuevamente reguló la huelga, cuya normatividad fue copiada del decreto 2350/44. Después, en 1950 se expidió el C.S.T., el cual transcribió la ley 6 de 1945, sobre el derecho de la huelga. En 1956 se promulgó el decreto 753, mediante el cual definió la noción de servicio público, tomado de la legislación francesa, en que todo servicio que satisfaga necesidades de la comunidad es un servicio público, y además, la comentada normatividad facultó al presidente de la república para determinar qué actividades constituían servicios públicos (Art. 1º.) (ALMANZA, não datado, p. 08)

No ano de 1968 a Ley 47 de 1968 revogou o artigo 1º do Decreto 753/56, removeu esse poder do executivo e conferiu-o ao corpo legislativo¹⁴. Na Colômbia atualmente o direito à greve é garantido para todos os trabalhadores, com exceção dos serviços públicos essenciais. Diz o artigo 56 da Constituição Colombiana de 1991:

Artículo 56. Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho.

Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento¹⁵.

¹² ALMANZA, não datado, p. 07.

¹³ ALMANZA, não datado, p. 08.

¹⁴ ALMANZA, não datado, p. 09.

¹⁵ Disponível em:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Percebe-se que na Colômbia houve a mudança entre proibir completamente a greve ou permiti-la com exceção das atividades consideradas muito importantes, nas quais não seria permitido interromper a prestação do serviço por afetar o interesse coletivo.

A regulamentação legal na Colômbia depende das normas especializadas que definam as atividades como serviços públicos. A educação, a saúde, a administração da justiça, o transporte, a televisão e os serviços bancários são definidos por lei como atividades essenciais¹⁶.

O legislador definiu em diversas leis as que considera ser serviços públicos essenciais, como as citadas acima, sem, contudo definir quais são os critérios utilizados para a qualificação da atividade como tal. Assim, a classificação é feita de acordo com a vontade do legislador¹⁷. A Ley 142 de 1994, reguladora dos serviços públicos domiciliares, estabelece um marco legal que serve de referência e orientação daqueles serviços que não tem sua própria regulamentação, ou que esta não é suficiente¹⁸.

Según la Ley 142 de 1994 de servicios domiciliarios, en su artículo 4 dice que éstos son considerados servicios esenciales. Es decir que, de acuerdo al ámbito de aplicación de esa Ley, los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía móvil en el sector rural, son de carácter esencial. (BERNAL, 2008, p. 100)

Importante destacar que a prevalência que se dá em favor dos usuários dos serviços públicos em face dos trabalhadores e seu direito à greve não constitui uma violação ao direito constitucional da greve, ao direito de associação sindical, nem ao direito ao trabalho, já que essa diferenciação foi realizada pela própria Constituição de 1991, que outorgou essa situação em particular para os trabalhadores dos serviços públicos essenciais¹⁹.

b. Direito à greve nos serviços públicos essenciais

O direito à greve na Colômbia é um direito social, econômico e cultural, constitucionalmente garantido, porém não é considerado um direito fundamental, já que precisa de uma regulamentação legal para ser exercido. O direito à greve não tem caráter

¹⁶ LADINO, não datado, p. 241.

¹⁷ ALMANZA, não datado, p. 11.

¹⁸ LADINO, não datado, p. 242.

¹⁹ ALMANZA, não datado, p. 13

absoluto, já que não é garantido aos trabalhadores dos serviços públicos essenciais, e precisa ser exercido de acordo com as normas legais que o regulam²⁰.

Sin embargo, aunque la huelga es un derecho y una garantía que se encuentra recogida en el artículo 56 superior, no está garantizada, (algunos dicen que está prohibida) para los servicios públicos esenciales (material y funcionalmente) definidos así por el legislador. (ALMANZA, não datado, p. 02)

Importante destacar que o texto constitucional não proíbe a greve para os trabalhadores dos serviços públicos essenciais, mas tão somente não garante o exercício deste direito. Conforme Bernal esclarece:

En la Constitución de 1991 el derecho de huelga, según el artículo 56, no está garantizado para los servidores que laboran en instituciones que prestan servicios denominados como esenciales definidos por el legislador. Aclaremos. La Constitución para los trabajadores de los servicios esenciales no prohíbe la huelga ya que debería decirlo expresamente, lo que dice es que no se garantizará para esa clase de servicios pero en ningún momento la proscribta tajantemente. Es decir, el Estado no garantiza la huelga en los servicios esenciales, pero no la prohíbe. (BERNAL, não datado, p. 99)

Assim, os trabalhadores das atividades públicas essenciais podem criar sindicatos, como parte da liberdade de associação, mas não podem utilizar a greve como forma de negociação coletiva. Alguns autores de forma contrária à Bernal entendem que a greve para os serviços públicos está proibida, se baseiam na Ley 50 de 1990 que trouxe modificação na redação do artigo 450 do Código Sustantivo Del Trabajo, de modo a considerar ilegal a suspensão coletiva do trabalho nos casos de serviços públicos.

O artigo 430 do Código Sustantivo del Trabajo proíbe a greve nos serviços públicos essenciais e faz uma lista das atividades que considera serviços essenciais, sem se importar se tais atividades são executadas por pessoas de direito privado ou público²¹. O artigo assim dispõe:

ARTICULO 430. PROHIBICION DE HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS. Modificado por el art. 1, Decreto Extraordinario 753 de 1956. El nuevo texto es el siguiente: De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.

NOTA: Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-473 de 1994, siempre que se trate, conforme al

²⁰ALMANZA, não datado, p. 10.

²¹BERNAL, 2008, p. 100

artículo 56 de la Constitución Política, de servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Las que se prestan en cualquiera de las ramas del poder público;
- b) Las de empresas de transporte por tierra, agua y aire; y de acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones;
- c) Las de establecimientos sanitarios de toda clase, tales como hospitales y clínicas;
- d) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia;
- e) INEXEQUIBLE. Las de plantas de leche, plazas de mercado, mataderos y de todos los organismos de distribución de estos establecimientos, sean ellos oficiales o privados; Corte Constitucional Sentencia C-075 de 1997.
- f) Las de todos los servicios de la higiene y aseo de las poblaciones;
- g) Las de explotación, elaboración y distribución de sal;

NOTA: El literal g) del artículo 1º del Decreto Extraordinario 753 de 1956, que subrogó el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-691 de 2008.

- h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno, e

NOTA: Literal declarado EXEQUIBLE, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-796 de 2014.

- i) Derogado por el numeral 4, art. 3, Ley 48 de 1968. Cualesquiera otras que a juicio del Gobierno interesen a la seguridad, sanidad, enseñanza y a la vida económica o social del pueblo. EL Gobierno decidirá de las actividades de que trata este ordinal, previo concepto que solicite al Consejo de Estado.

A proibição também seria expressa conforme a Ley 734 de 2002 conforme explica

Garcia:

El artículo 35 de la Ley 734 de 2002, modificó la citada Ley 200 de 1995, en su artículo 41 fija las prohibiciones a los a los servidores públicos:

ARTÍCULO 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: (...)32. Propiciar, organizar o participar en huelgas, paros o suspensión de actividades o disminución del ritmo de trabajo, cuando se trate de servicios públicos esenciales definidos por el legislador. (GARCIA, 2016, p 62/64)

Independentemente da não garantia ao direito de greve ou da proibição ao mesmo, é importante destacar que apesar de haver a ressalva quanto aos serviços públicos essenciais, não houve na Constituição Colombiana a previsão de quais seriam tais serviços. Como elucida Ladino, a definição dos serviços públicos que são essenciais passou a ser realizada pelo legislador e pela jurisprudência:

Queda por mencionar el texto del artículo 56 de la Constitución Política colombiana, el cual garantiza el derecho de la huelga como derecho colectivo laboral fundamental de todo trabajador, sin embargo es prohibido practicarla en los servicios públicos esenciales. Teniendo en cuenta que el Constituyente no señaló taxativamente qué actividades eran considerados servicios públicos esenciales, en Colombia esta labor ha correspondido al legislador y a la jurisprudencia. (LADINO, p. 240/241)

Na tentativa de regulamentar a definição dos serviços públicos essenciais, de modo a evitar que o legislador possa definir a seu bel prazer quais seriam as atividades caracterizadas como essenciais, o Tribunal Constitucional na STC 26/1981 declarou o conceito de serviços públicos essenciais:

Son aquellas actividades industriales o mercantiles de las que derivan prestaciones vitales o necesarias para la vida en comunidad. De esta manera, en la definición de los servicios públicos esenciales entraría el carácter necesario de la prestación, un servicio es esencial tanto por la naturaleza de la actividad que se despliega como por el resultado que con dicha actividad se pretende. Más concretamente, por la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza. Para que el servicio sea esencial deben ser esenciales los bienes e intereses satisfechos. Como bienes e intereses esenciales hay que considerar los derechos fundamentales, las libertades públicas y los bienes constitucionalmente protegidos. (LADINO, p. 241)

A definição do conceito de atividade pública essencial é necessária para a análise se referida atividade é materialmente um serviço público essencial²². A proibição do exercício do direito à greve por trabalhadores de uma classe só pode ser realizada se tal atividade cumpre três requisitos: seja um serviço público; seja classificado pela doutrina como essencial; e seja declarado como essencial por uma lei da república.

A Corte Constitucional estabeleceu a necessidade de uma análise material se determinada atividade é de fato essencial para evitar que o legislador defina toda e qualquer atividade como essencial, de modo a limitar o acesso ao direito à greve pelos trabalhadores.

²² ALMANZA, não datado, p. 10.

Tal tratamento diferenciado quanto aos serviços públicos essenciais decorre do dever do Estado de assegurar a prestação dos serviços públicos a todos os habitantes do território²³, sendo estes submetidos a regulamentação, controle e vigilância estatal²⁴.

A regulamentação dos serviços públicos tem entre seus fins o objeto de não permitir qualquer interrupção da prestação de serviços, sem exceções, salvo quando existir razões de força maior ou em caso fortuito ou de ordem técnica ou econômica que assim o exigem²⁵.

Del anterior ejercicio y a modo de síntesis, encontramos que el régimen constitucional colombiano da un tratamiento especial al concepto de servicio público como eje central del principio de solidaridad derivado de la concepción del Estado social de derecho. La norma fundamental protege su prestación, la controla, la regula y la inspecciona con el propósito de que el ciudadano pueda desarrollar sus potencialidades y su personalidad. En los casos en que el Estado, en sus diferentes niveles de jerarquía, descentralización o desconcentración, no pueda prestar eficientemente el servicio, la Constitución permite la participación del sector privado, sin que escape del poder regulatorio y vigilante del Estado. (LADINO, não datado, p. 240)

Almanza defende que o direito a greve estaria limitado na legislação nacional colombiana, conforme explica:

El derecho a la huelga se encuentra limitado en nuestra legislación nacional, ya que los sindicatos de las entidades gubernamentales, que prestan servicios públicos o actividades consideradas como esenciales, no pueden presentar pliego de peticiones, ni celebrar convenciones colectivas, ni decretar la huelga en los servicios públicos que prestan, esto según la ley 50 de 1990, art. 58 y el CST. Art 414 y 416. (ALMANZA, não datado, p.12)

A crítica do autor é reforçada posteriormente ao defender que a proibição ao direito à greve é ineficaz, já que não impede a sua declaração nem a cessação do serviço público:

La legislación que ha prohibido el cese de actividades colectivo de los empleados de los servicios públicos (paro o huelga ilegal), como el prestado por la rama judicial, es a todas luces ineficaz, pues no logra ni impedir ni su declaratoria, ni la cesación del servicio con la consiguiente afectación de la población; por lo cual urge explorar medidas, creativas que permitan evitar la afectación, pero también logrando que las en muchos casos justas reclamaciones de los empleados de la rama, sean de recibo para el patrono (gobierno) y que sus sugerencias de política y manejo de los despachos judiciales, sea considerada seriamente por el gobierno.. (ALMANZA, não datado, p.24/25)

²³ LADINO, não datado, p. 235.

²⁴ LADINO, não datado, p. 233.

²⁵ LADINO, não datado, p. 242.

A eficácia da legislação aqui não será abordada, por ser necessário pesquisa mais aprofundada exclusivamente sobre a efetividade legislativa na Colômbia.

5. Considerações Finais

Verifica-se que a legislação brasileira e a colombiana são de certa forma parecidas, já que em ambas há a ressalva quanto aos serviços públicos e essenciais. Enquanto no Brasil a greve nestas atividades é permitida, desde que cumprida a regulamentação especial, como o prazo de notificação maior e a manutenção da prestação do serviço mínimo, na Colômbia há a proibição total do direito à greve nesses serviços.

No Brasil, apesar da garantia do direito à greve, esta não é feita de forma completa já que não há regulamentação da greve no serviço público. A omissão legislativa completa neste ano 30 anos e ainda não foi solucionada, apesar de já ter sido declarado o dever constitucional do Poder Legislativo em regulamentar tal direito.

Inclusive a Emenda Constitucional alterou a redação do inciso VII do artigo 37 da Constituição Federal que antes previa a necessidade de regulamentação por Lei Complementar, passando a ser necessária a aprovação por meio de Lei Específica, que possui quórum menor de aprovação.

Já na Colômbia a proibição da greve nos serviços públicos enfrenta também um problema de omissão legislativa, já que não há regulamentação quanto aos critérios utilizados para a classificação de um serviço público essencial, deixando a cargo do judiciário e da doutrina a conceituação de tal atividade.

Importante destacar a crítica trazida pelo autor Almanza que discute a real eficácia da proibição da greve para os serviços públicos essenciais, já que não haveria meios alternativos eficazes para a solução do conflito.

Percebe-se que em ambos os casos, proibindo ou não o direito à greve, há em ambos os países a falta de meios alternativos de resolução de conflitos na negociação coletiva.

Conclui-se também que a simples permissão do direito à greve para os serviços públicos essenciais, como ocorre no Brasil, não garante a sua eficácia, e a sua resolução, já que, como no nosso caso, o direito pode não ser regulamentado, podendo afetar a participação dos trabalhadores no movimento, enfraquecendo-o como meio de solução de conflito.

Referências Bibliográficas

ALMANZA, Manuel Javier Báez. *El derecho a la huelga en Colombia: huelga y regulación frente a la rama judicial*. Disponível em

:<http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2064/Baezmanuel2017.pdf?sequence=2>

ANDES. *Posição da Diretoria do ANDES – Decisão do STF sobre corte de ponto dos servidores públicos: mais um ataque aos trabalhadores e as trabalhadoras*. Disponível em: <<http://adufu.org.br/post/noticias/posicao-da-diretoria-do-andes--decisao-do-stf-sobre-corte-de-ponto-dos-servidores-publicos:-mais-um-ataque-aos-trabalhadores-e-as-trabalhadoras/>>

AMARANTE, João Armando Moretto. *Lei de Greve Comentada*. São Paulo: Almedina, 2014.

BARROSO, Luis Roberto. *Recurso Extraordinário 693.456 RJ. Voto do ministro Luis Roberto Barroso*. Disponível em: <http://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2016/10/RE-693456_Greve-no-servi%C3%A7o-p%C3%BAblico_resumo_v2-1.pdf>.

BERNAL, Francisco Javier. *Derecho administrativo – Programa Administración pública territorial*. Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá, enero de 2008.

CAMPOS OLIVEIRA, Natalia. *O Direito de Greve e o Princípio Administrativo da Continuidade do Serviço Público*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 90, jul 2011. Disponível em:<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9946>.

CONCEIÇÃO, Maria da Consolação Vegi da. *A greve no serviço público: elementos conceituais e o debate em torno da sua regulamentação*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 52, abr 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2685>. Acesso em jan 2017.

CORAZZA, Ana Claudia Vatri. *Evolução histórica do direito de greve*. Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/3203/2952>>

CUT. *Para a central, decisão do STF é sobre as relações de trabalho no funcionalismo público visa a desarticular mobilização da categoria*. <http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2016/10/cut-repudia-decisao-do-stf-de-cortar-salarios-dos-servidores-em-greve-5892.html>

DAMIA, Fábila de Lima Brito. *O direito de greve dos servidores públicos*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32887-40936-1-PB.pdf>>

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2016.

FALCÃO, Marcio. *STF decide: servidor público em greve deve ter o ponto cortado*. Disponível em:<<http://jota.info/stf-admite-corte-de-salario-de-servidores-publicos-em-greve>>.

Fernández, Iván Mauricio. *Manual de Derecho Procesal – Universidad La Gran Colombia – Editorial Universitaria*, 2015.

FRAGA, Ricardo Carvalho; VARGAS, Luiz Alberto de. *Greve dos servidores públicos e STF*. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Porto Alegre, RS, v. 76, n. 2, p. 33-42, abr./jun. 2010. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/1939/14077>

GARCIA, Hernán Alejandro Olano. *Manual erudito de derecho administrativo general. Competencias administrativas y función pública. Núcleo Cuatro*. Universidad de La Sabana, Colombia. Versión de abril de 2016. Disponível em:

<https://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/23441/5%20B%20N%C3%BAcio%20Cuatro%20Funci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%202016.pdf?sequence=1>

LADINO, Julio César Gamba. *Régimen Constitucional colombiano del servicio público*.

Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2544/12.pdf>

LOUREIRO, Alexandre Pinto. *O direito de greve do servidor público no Brasil diante do princípio do interesse público*. Disponível em:

<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-14102010-160659/publico/Microsoft_Word_versao_simplificada.pdf>

MAIOR, Jorge Luiz Souto. *A ilegalidade do corte de ponto pelo exercício do direito de greve*.

Disponível em: <<http://www.fenajufe.org.br/index.php/imprensa/artigos/3502-a-ilegalidade-do-corte-de-ponto-pelo-exercicio-do-direito-de-greve>>

MARTINS, Sergio Pinto Martins. *Greve do Servidor Público*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MELO, Raimundo Simão de. *A greve no direito brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: LTr, 2017.

MAUS, Ingeborg. *O Judiciário como superego da sociedade*. Novos Estudos. n. 58. nov. 2000. São Paulo:CEBRAP, p. 183-202.

RAMALHO, Renan. *Supremo admite corte de salário de servidores em greve*. Disponível

em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/supremo-admite-corte-de-salario-de-servidores-em-greve.html>>

SÁ, Mariana Oliveira de; e BONFIM, Vinícius Silva. *A atuação do Supremo Tribunal Federal frente os fenômenos da judicialização da política e do ativismo judicial*. Disponível

em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/3126>>

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo. *Relações Coletivas de Trabalho: Configurações Institucionais no Brasil Contemporâneo*. Cap. 2 (Relações Coletivas de Trabalho: Processos Constitutivos e Fundamentos Conceituais). Rio de Janeiro: LTr, 2008, pag.42-85.

SINDIMED. *Greve: SINDIMED critica corte de ponto aprovado pelo STF*. Disponível em:

<http://www.sindimed-ba.org.br/2011/index.php?menu=noticia&COD_NOTICIA=3759>

STF. *Dias parados por greve de servidor devem ser descontados, exceto se houver acordo de compensação*. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=328294>>

TOFFOLI, Dias. *Recurso Extraordinário 693.456 RJ. Voto do Relator*. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE693456.pdf>>

_____. *Código Sustantivo Del Trabajo*. Colômbia, 1950. Disponível em:

<<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33104>>

_____. *Ley 50 de 1990*. Colômbia. Disponível em:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=281>