

LEI DE GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS E SEUS REQUISITOS PARA CONFIGURAÇÃO DE (I) LEGITIMIDADE DO EXERCÍCIO COM BASE NAS NORMAS E JURISPRUDÊNCIA.

Rafael de Moraes Souza¹

Thiago Murilo Nóbrega Galvão²

RESUMO

A Lei de Greve dos Servidores Públicos Civis foi garantida por meio da Constituição Federal de 1988, conferindo um direito de exercer e reivindicar melhores condições de trabalho junto ao Poder Público. Todavia, tal dispositivo é considerada norma de eficácia limitada, ou seja, é uma norma que precisa de regulamentação. Diante do exposto, este trabalho pretende apresentar o entendimento de que esta garantia constitucional é bruscamente freada por um princípio usado pelo poder público discricionariamente, onde o principal culpado é o Poder Legislativo que, até os dias de hoje, se apoia numa decisão de cunho paliativo, adotado pelo Poder Judiciário.

Palavras-Chaves: Lei de Greve. Exercício do Direito de Greve. Artigo 37, VI da CF/88. Lei 7.783/1989. Princípio da Continuidade do Serviço Público.

STRIKE LAW OF PUBLIC SERVANTS AND THEIR REQUIREMENTS FOR SETTING (I) LEGITIMATE EXERCISE BASED ON STANDARDS AND JURISPRUDENCE.

ABSTRACT

The strike for civil servants law was guaranteed by the 1988 Federal Constitution, conferring a right to exercise and demand better working conditions by the Government. However, this device is considered standard of limited efficacy, so it is only a standard that needs regulation. Considering the above, this paper aims to present the understanding that this constitutional guarantee is suddenly braked by a principle used for discretionary government where the main culprit is the legislative branch that, until today, is based on a palliative nature of decision, adopted by the judiciary.

Keywords: Strike Law. The right to use the Strike Law. Article 37, VI from 1988 Federal Constitution. Law 7.783/1989. The Principle of the Continuity in Public Service

¹ Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário do RN. E-mail: rafaelmoraes.19@hotmail.com.

² Professor Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do RN. E-mail: thiagonobrega@icloud.com.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo tratar sobre o exercício do direito de greve dos servidores públicos, que está previsto no artigo 37, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, mostrando a limitação da referida norma, onde, até os dias de hoje, o legislador se omite a não regulamentar de forma objetiva, os termos e condições a efetivação desse direito garantido constitucionalmente.

Diante dessa omissão, o poder judiciário foi provocado, de maneira que trouxesse uma solução, mesmo que temporária, para preencher essa lacuna e, através do Supremo Tribunal Federal (STF), julgou os mandados de injunção de nº 670/ES - Espírito Santo, 708/DF - Distrito Federal e 712/PA - Pará, confirmando a omissão legislativa quanto a regulamentação da lei de greve, aplicando analogicamente ao caso, os termos da Lei 7.783/1989, que trata do funcionalismo privado.

A importância na menção de princípios fundamentais para o funcionalismo público, tais como o Princípio da continuidade do serviço público, onde tal princípio visa não prejudicar o atendimento à população, ou seja, uma vez que os serviços prestados pela administração pública são em benefício da coletividade, os referidos não podem ser interrompidos, principalmente os serviços essenciais.

Tratará também sobre o Princípio da Eficiência na Administração pública, que visa uma forma de melhor desempenho do funcionalismo público em todos os aspectos, para que o resultado final, ou seja, o benefício a população tenha sua finalidade alcançada.

Será abordado também, o eminente conflito existente entre o exercício do direito de greve e o princípio da continuidade dos serviços, abordando o conceito de cada um, a sua importância em ambos os casos, e mostrando como o ordenamento jurídico deve agir diante de tal situação.

Por fim, debater o que caracteriza um movimento grevista como sendo legítimo, mostrando os requisitos atribuídos pelo STF, e como a administração pública deve agir diante de um movimento dito como ilegal.

2 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A GREVE E SEU SURGIMENTO NO MUNDO

A palavra greve surgiu na França, mais precisamente em Paris, popularizada no século XIX a partir de um arbusto que tinha esse nome, encontrado as margens do rio Sena. Tempos depois fora construído uma praça as margens do rio, cujo nome era “Place de laGrève, que depois mudou para Place hotel de Ville.

Tal lugar era constantemente ocupado por pessoas sem emprego, onde na oportunidade se reuniam para buscar alguma atividade, isto é, se concentravam ali para tentar conseguir alguma atividade e, era nesse mesmo lugar onde os empregadores buscavam mão de obra para executar suas atividades, daí surgiram as expressões como “ir a greve”, “estar em greve”.

Já no século XIX, onde o movimento operário já havia surgido, os tempos eram complicados, completamente desproporcional. A exploração submetida pelo capitalismo era tão brutal que o revolucionário Engels³, no livro “*A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*”, observou que, no período da revolução industrial, a vida dos escravos americanos eram mais amenas que aquelas dos trabalhadores assalariados da Europa. Em decorrência de tais situações, vez por outra os trabalhadores cruzavam os braços e se recusavam os braços e se recusavam a trabalhar, foi aí que se começou a dizer que eles estavam em greve, surgindo dessa forma o termo greve.

Nesse período, todo e qualquer ato praticado pelos trabalhadores no sentido de cruzar os braços resultavam em uma reação nada amistosa. O Estado era totalmente omissivo, então a repressão era escancarada, ocorrendo prisões, demissões, espancamentos, listas negras, deportações, enfim, o trabalho de parto desses movimentos foi duro, onde só em 1884 uma lei francesa autorizou os trabalhadores a constituírem sindicatos.

3 A ORIGEM E A APLICABILIDADE DA LEI DE GREVE NO BRASIL

No caso do Brasil, os movimentos começaram no período marcado pela migração de estrangeiros ao solo pátrio. A maioria deles eram europeus e, como fazia pouco tempo desde o fim da abolição escrava no país, os industriários viam neles a oportunidade de terem como os

³ Friedrich Engels nasceu em 1820 em Barmen, que pertencia a Prússia, oriundo de uma família da burguesia industrial, Engels observa e conhece desde jovem as penosas condições de vida dos trabalhadores, tanto na Alemanha como na Inglaterra. Aos 18 anos optou por abandonar o liceu para empregar-se no comércio de Bremen. Ele escreveu, em 1845, *A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra*. Este livro é sua primeira análise de uma situação histórica, cujas formas de existência e de luta social são explicáveis em virtude das condições econômicas dominantes.

“nos escravos”, isto é, pessoas que iriam suprir a mão de obra escrava que havia sido abolida a pouco tempo no país.

Os nossos industriários ainda estavam acostumados a comportar-se como no período da escravidão, logo, os europeus perceberam que não seria tão vantajoso como os empresários os haviam dito e, diante a omissão do estado em não versar sobre a problemática, os imigrantes decidiram buscar melhorias nas condições de trabalho através de movimentos grevistas.

Nas nossas duas primeiras Constituições da República, dos anos 1891 e 1934, não se abordava nada sobre o tema. Passaram-se os anos e tivemos o primeiro grande movimento grevista, que ocorreu no ano de 1917, que se deu início na cidade de São Paulo e acabou se estendendo a outras cidades do estado. Na época, o movimento foi liderado pelos líderes trabalhistas, tendo a grande massa operária como peça chave nesse ato, onde todos eram adeptos das ideologias anarquistas e socialistas.

Na oportunidade, os grevistas reivindicavam direitos, hoje, tidos como básicos, ou seja, melhores salários, condições de ambiente de trabalho, reconhecimento, marcando a história num ato de organização autônoma do operariado do Brasil.

Tais movimentos surtiram efeito, e as influencias trazidas pelos imigrantes europeus garantiram aos grevistas o direito de reunião quando exercido nos limites da lei e, serviram como incentivos e pontapé inicial para criação das organizações sindicais.

Já na década de 30, durante o governo Vargas, fora editada a Lei de Segurança nacional, nº 38 de 04 de abril de 1932, passando a considerar a greve como delito, todavia, logo em seguida, o mesmo governo institui o imposto sindical, mostrando que havia atuação do estado em duas frentes, uma controladora e outra assistencialista.

Esses atos do governo era reflexo de ideais fascistas, expressadas principalmente na *Carta Del Lavoro*⁴, onde dizia que o trabalhador deveria se aliar ao Estado e não organizar movimentos paredistas, ou seja, algo prejudicial ao corpo social. Então, por reflexo, a Constituição de 1934 considerava a greve como delito, conseqüentemente, incorporando também o texto do Código Penal de 1940.

⁴ A carta do trabalho [1] é o documento de 1927, onde o Partido Nacional Fascista de Benito Mussolini apresentou as linhas de orientação que deveriam guiar as relações de trabalho na sociedade, nomeadamente entre o patronato, os trabalhadores e o Estado. Segundo este documento, todos deveriam seguir as orientações e o interesse do Estado. À sociedade permitia-se que se organizasse em corporações, isto é, entidades como associações patronais e sindicatos que representassem, não a diversidade de interesses, mas a coletividade.

O que marcou esse período foi o fato de que embora legislados, eram totalmente passíveis de intervenção do estado, onde seus dirigentes exerciam funções meramente administrativas, ou seja, não existia nada de autonomia sindical que hoje é praticada no nosso ordenamento jurídico.

Em 1943 foi editado a Consolidação das Leis Trabalhistas, onde o trabalhador vivenciou muitos avanços e diversas garantias consagradas pelo referido diploma legal, tais como período máximo de jornada de trabalho salário mínimo, entre outras. Todavia, não havia nada que garantisse o direito de greve, haja vista que o CP ainda dissertava sobre o tema.

Com o golpe militar de 1964 todos esses direitos foram considerados contrários aos interesses nacionais e, os sindicatos foram alvos diretos, sofrendo de enorme opressão, vistos como associações que desenvolviam atividades contrárias as que o governo vinha desenvolvendo, então, durante todo esse período de ditadura, a maioria dos direitos fundamentais foram desrespeitados, suprimidos de tal forma que o regime não foi capaz de sustentar diante das opressões sociais que, nesse caso, levaram ao fim a ditadura militar.

4 DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO SEGUNDO A CONSTITUIÇÃO DE 1988

No artigo 37, inciso VII da Constituição Federal, garante a todos os trabalhadores, inclusive, aos servidores públicos, o direito do exercício de greve. Esse é um assunto de muito debate desde a constituição de 1988. Quando se trata de servidor público, esse direito já foi bastante negado, haja vista que o texto da nossa Constituição Federal que versa sobre tão tema, segundo José Afonso da Silva, é uma “norma de eficácia limitada”.

O artigo 37, inciso VII da Constituição Federal⁵ diz que:

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

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

⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 29 out. 2015.

Como se percebe, o inciso VII do referido artigo diz respeito a norma constitucional de eficácia limitada, ou seja, dependendo de lei complementar que discipline a matéria, regulamentando todos os parâmetros para que possa surtir efeitos na sua integralidade.

Tal dispositivo é um exemplo claro de omissão do legislador, que não se preocupou em regulamentar a norma, deixando o servidor público desarmado sem saber como proceder diante de um direito que lhe é assegurado constitucionalmente.

Diante de tal omissão do legislador, a responsabilidade recaiu sobre o Poder Judiciário, mais precisamente, o Supremo Tribunal Federal, que interpretando o disposto no art. 37, VII, da Constituição Federal, concluiu pela total viabilidade do exercício deste direito.

O Egrégio Tribunal, sedimentou o entendimento nos Mandados de Injunção nºs 708/DF – Distrito Federal, 670/ES – Espírito Santo e 712/PA – Pará, onde observou a ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos, reconhecendo, também, uma omissão por parte do legislador, concluindo pela possibilidade do exercício do direito de greve, nos termos da Lei nº 7.783/89.

No mandado de injunção 708/DF, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (SINTEM), em face do Congresso Nacional, alegando a não regulamentação do inciso VII do artigo 37 da CF, buscando melhores condições de trabalho a que estariam submetidos.

Na época, o Advogado Geral do Senado Federal, Dr. Alberto Cascais, argumentou, dizendo que, ”o Congresso nacional não se encontra em estado de mora na elaboração da lei que regulamenta o direito de greve dos servidores públicos⁶”, alegando que existe projeto de regulamentação da referida lei em trâmite.

O MPF, representado pelo Dr. Cláudio Fonteles, se pronunciou pelo conhecimento parcial do pedido para declarar a mora legislativa do Congresso Nacional, alegando que não se sustentam os fatos narrados pelo impetrado, haja vista que, o simples fato de existir processo em trâmite nesse sentido não é capaz de elidir a mora legislativa.

O Relator do Processo, o Ministro Gilmar Mendes entendeu que o STF estaria a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII com base na lei 7.783/89,

⁶ Disponível em

<http://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/IT/MI_708_DF_1279003802436.pdf?Signature=dV9yE4gn%2F1FUbSCR%2BPfgsYhXXQI%3D&Expires=1447715564&AWSAccessKeyId=AKIAIPM2XEMZACAXCMBA&response-content-type=application/pdf&x-amz-meta-md5-hash=b9ee9af7203bd950ed5849bfaa04e0f8>. Acesso em: 16 nov. 2015.

todavia, não poderia desconsiderar a garantia da continuidade da prestação de serviço público, principalmente nas áreas que são extremamente demandadas para o benefício da sociedade brasileira. Acompanharam-no nesse voto, os ministros Cezar Peluso, Cármen Lúcia, Celso de Mello, Carlos Britto, Carlos Alberto Menezes Direito (que além de confirmar os termos do voto do relator, complementa, pedindo para que o Congresso Nacional supra a omissão legislativa, onde do contrário, estariam descaracterizando a essência do MI e, que fixe prazo de 60 dias para que o CN delibere sobre o assunto), Eros Grau e Ellen Gracie. Foram vencidos os ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio.

O Ministro Celso de Mello ainda reforçou que

Não mais se pode tolerar, sob pena de fraudar-se a vontade da Constituição, esse estado de continuada, inaceitável, irrazoável e abusiva inércia do Congresso Nacional, cuja omissão, além de lesiva ao direito dos servidores públicos civis - a quem se vem negando, arbitrariamente, o exercício do direito de greve, já assegurado pelo texto constitucional -, traduz um incompreensível sentimento de desprezo pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado de que se reveste a Constituição da República

Ele também destaca a importância da solução proposta pelos ministros Eros Grau e Gilmar Mendes. Segundo ele, a forma como esses ministros abordaram o tema "não só restitui ao mandado de injunção a sua real destinação constitucional, mas, em posição absolutamente coerente com essa visão, dá eficácia concretizadora ao direito de greve em favor dos servidores públicos civis".

Nos outros dois julgamentos, isto é, nos Mandados de Injunção 712 e 670, os Ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio fizeram as mesmas ressalvas.

No voto do Ministro Lewandowski, ele discorda totalmente de usar analogia ao presente caso. Entende que a aplicação da Lei de greve dos trabalhadores privados não se enquadra nas necessidades dos servidores públicos e, menciona o artigo 8º da Lei 7.783, que estabelece a competência da Justiça do Trabalho para dirimir eventuais conflitos surgidos ao longo do movimento paredista. Citou também o artigo 10º da mesma lei, que diz respeito aos serviços e atividades essenciais, omitindo outros de maior relevância, cuja paralização traria sérios prejuízos à vida da coletividade.

Após demonstrar essa preocupação com esse modelo de resolução adotado pela maioria dos ministros, ele elenca 16 exigências que devem ser atendidas para que o movimento seja

considerado legítimo, e finaliza dizendo que, se atendido as exigências, quanto a remuneração dos dias parados, tais dias serão contabilizados como efetivo exercício para todos os efeitos, inclusive remuneratórios, todavia, após o encerramento da greve, sejam repostas as horas não trabalhadas, de acordo com o cronograma estabelecido pela Administração.

4.1 DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE

Como foi visto no tópico anterior, foi garantido aos servidores públicos o direito de greve com base na lei 7.783/89, destarte, a lei disciplina para os trabalhadores às atividades essenciais, especificadas na referida lei nos arts. 9º a 11º.

Vejamos o caput do art. 9º⁷:

Durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com a entidade patronal ou diretamente com o empregador, manterá em atividade equipes de empregados com o propósito de assegurar os serviços cuja paralisação resultem em prejuízo irreparável, pela deterioração irreversível de bens, máquinas e equipamentos, bem como a manutenção daqueles essenciais à retomada das atividades da empresa quando da cessação do movimento.

Tal dispositivo assegura que, durante o exercício de greve, o empregador poderá manter equipes de empregados para serviços essenciais, ou seja, serviços que, na falta de um operador resultem em prejuízos irreparáveis e, aqueles serviços que sejam de extrema importância para funcionalidade da empresa.

Aplicando analogicamente ao funcionalismo público, deve-se levar em consideração quais os serviços de natureza essencial para que não aja prejuízo a prestação de serviços. Vale salientar que, devido à complexidade e variedade dos serviços públicos, há outros serviços públicos que não se encontram no rol dos arts. 9º a 11º, ou seja, a enunciação do regime fixado nos referidos artigos é apenas exemplificativa e, a não observância por parte dos servidores aos ditames dessa lei acarretam em medidas adotadas pelo judiciário na forma de sanções com base na própria lei.

4.2 DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L7783.htm>. Acesso em: 29 out. 2015.

O mundo está sempre em mudança, e não seria diferente com o nosso país. O Brasil a todo tempo vem se adaptando as mais variadas mudanças que ocorre no mundo, tanto economicamente como socialmente e, por conta disso, a reestruturação é fundamental, pelo fato de cada vez se exigir mais rapidez, qualidade e eficiência nos produtos e serviços públicos.

Em consequência das transformações o aumento de atividades é natural e, segundo analistas, o Estado acaba abarcando muitas atividades que poderiam ser direcionadas, por exemplo, ao setor privado, todavia, em razão desse crescimento de atividades, o Estado estaria sobrecarregando, refletindo diretamente na eficiência das atividades essenciais para a coletividade.

É sabido que desde os tempos antigos, alguns governantes utilizavam as repartições públicas como moeda de troca, superlotando os a máquina pública e disponibilizando um serviço ineficiente. Muitas vezes, numa busca desesperada para solucionar alguns problemas, o Estado, na maioria das vezes, precipitadamente, privatiza alguns serviços, ditos como difíceis na prestação de serviço.

Essas críticas feitas ao funcionalismo público, isto é, a forma como a administração pública presta seus serviços é frequentemente questionada. Na verdade, esse descaso e ineficiência com relação à condução dessa prestação de serviço é histórica. Toda essa lentidão nas repartições públicas é decorrente da burocratização que foi imposta pela administração para limitar os abusos dos governantes.

A principal função do Estado é oferecer serviços de qualidade a sociedade, ou seja, agir de forma que seus atos tragam melhores resultados ao cidadão. Foi partindo desse pressuposto que o legislador incluiu na nossa Constituição da República, através da emenda constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998⁸, o Princípio da Eficiência, tem veio para garantir um serviço célere e, ao mesmo tempo, de qualidade a sociedade.

Esse novo princípio foi incluído no *caput* do artigo 37 da Constituição, ao lado dos outros Princípios Fundamentais da Administração Pública, e tem sua redação da seguinte forma: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Sobre o assunto, Meirelles assim preleciona:

⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 05 nov. 2015.

o Princípio da Eficiência “exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”. Acrescenta dizendo que, por ser o princípio mais moderno da função administrativa, “que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

O real objetivo seria buscar uma prestação de serviço de um modo mais simples, mais célere e mais econômico, ou seja, analisando o custo/benefício do ato da administração, procurando uma solução que venha melhor atender ao interesse da coletividade, atentando a um ótimo aproveitamento dos recursos públicos.

Embora a Administração Pública não se preocupe com a competitividade de serviços, ou seja, as consequências dos seus serviços de qualidade questionável não implica em perda de mercado, como é o caso da iniciativa privada, que sofre diretamente com o serviço prestado com má qualidade, não pode descuidar da eficiência no exercício de suas funções, e nesse sentido o autor ainda fala que “o poder público somente cuida daquilo que é essencial e fundamental para a coletividade, e que, portanto, deve ser bom, eficaz, de forma a justificar os recursos gastos.

Impõe à administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. (BARROS, Carlos Roberto Galvão, 2010)

Eficiência tem como sinônimo a boa qualidade. A partir da implantação e da posituação desse princípio como norte da atividade administrativa, a sociedade passa a dispor de base jurídica expressa para exigir a efetivação do exercício de direitos sociais, como a educação e a saúde, os quais tem que ser garantidos pelo Estado com qualidade ao menos satisfatória. E é pelo mesmo motivo que o cidadão adquire o direito de fazer questionamentos quanto a qualidade das obras e atos públicos, exercidos diretamente pelo Estado ou por seus delegatários.

Para que a administração tenha nos seus atos um espelho do que seria o princípio da eficiência, é preciso aperfeiçoar os serviços, e nisso se enquadra a qualificação dos serventuários

de carreira, adotando procedimentos mais céleres, afim de que o processo de eficientização dos serviços prestados a sociedade possam ter um caráter de continuidade.

É perceptível que o sentido estrito do princípio vem sendo buscado. Por mais que não se tenha algo integralmente pleno, mas podemos observar que a Administração pública já evoluiu em vários aspectos tentando alcançar a eficiência. Existem dados que comprovam que muitas Administrações Públicas se destacam pela sua qualidade, desenvolvendo programas de qualidade com o objetivo de alcançar um bom serviço prestado.

Tal princípio está diretamente ligado ao exercício de greve dos serventuários públicos. O princípio zela pela eficiência do serviço público geral, ou seja, qualquer ato burocrático da Administração pública, e o servidor é um dos principais instrumentos de execução do serviço público. O servidor é uma ferramenta que proporciona o andar de todo e qualquer procedimento administrativo, e o exercício do direito de greve afeta diretamente a essência do referido princípio.

4.3 DO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO

Tal princípio também faz parte do rol dos Princípios Fundamentais da Administração Pública. Este garante que o serviço público não pode ser paralisado, nem mesmo parcialmente, para evitar qualquer tipo de prejuízo ao usuário, encontrando-se intimamente ligado à indisponibilidade do interesse público, no sentido de a administração ser a mera gestora dos interesses da coletividade.

Os serviços públicos, na perspectiva de José dos Santos Carvalho Filho:

Os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é o de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade. (2011, p. 57).

O serviço público consiste na forma pelo qual o Poder Público executa suas atribuições essenciais ou necessárias a sociedade. Diante de tal afirmação, entende-se que o serviço público, como ato ou atividade que visa garantir uma aplicação direta a população, não pode, de forma alguma parar, devendo ser contínuo, haja vista que sua paralisação total, ou até mesmo parcial,

poderá acarretar prejuízos irreversíveis aos seus usuários, ou seja, a população e, pelo fato do usuário sofrer o prejuízo, lhe é garantido direitos, podendo exigir indenização que recairá sobre o próprio serviço público.

É nítida a ligação entre esse princípio e o exercício do direito de greve. Aquele zela pela não paralisação do serviço público, mesmo que seja parcial, buscando sempre dar continuidade na funcionalidade do serviço, já este, zela por um direito, também assegurado pela CF/88, onde o servidor tem seu direito de greve assegurado.

5.0 O APARENTE CONFLITO ENTRE O PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS E O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE

No que concerne a esses dois princípios, vamos observar como a doutrina se comporta diante de princípios que versam sobre direitos fundamentais, onde em seguida mostrar o ponto de colisão entre eles e uma provável resolução na possibilidade do exercício do direito de greve em face do princípio da continuidade dos serviços, observando a decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal.

No nosso ordenamento jurídico, o conflito entre normas é algo comum, buscando aplicar a que melhor se enquadrar no presente caso ou que seja mais benéfica para o réu. Quando falamos em princípios, isso se torna mais complexo, haja vista que princípio seria um conjunto de padrões de condutas, ou seja, seria algo que dá fundamentos as normas, tendo a função instituir o legislador na confecção das normas para o caso prático.

Segundo AVILA (2004, p. 72) citado por CASTRO “traz à tona a definição de princípios como normas finalísticas, que exigem a delimitação de um estado ideal de coisas a ser buscado por meio de comportamentos necessários a essa realização”.

Já Reale, o doutrinador disserta sobre a amplitude da função integradora dos princípios:

A nosso ver, princípios gerais de direito são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para sua aplicação e integração, quer para a elaboração de novas normas. Cobrem, desse modo, tanto o campo da pesquisa pura do Direito quanto o de sua atualização prática. Alguns deles se revestem de tamanha importância que o legislador lhes confere força de lei, com a estrutura de modelos jurídicos, inclusive no plano constitucional, consoante dispõe a nossa Constituição sobre os princípios de isonomia (igualdade de todos perante a lei), de irretroatividade da lei para a proteção dos direitos adquiridos, etc. (2003, p. 305).

Com muito a contribuir, Tonelli Jr (apud MELLO, 2012), “os princípios correspondem às bases ideológicas e mandamentais para a construção das prescrições de todo o ordenamento jurídico, servindo como meio de estruturação lógica e harmônica do sistema normativo⁹”.

A consequência da transgressão de um princípio, nas palavras do administrativista Censo Antônio Bandeira de Mello:

[...] é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (MELLO, 2012, p. 975)

A simples leitura do princípio da continuidade do serviço público, chegaríamos a conclusão que, o direito de greve pelos servidores públicos civis não seria possível, onde o referido princípio descreve a recusa absoluta do exercício, também, garantido pela constituição.

Tal resultado seria possível se o provável confronto fosse entre princípios e alguma norma que não possuísse caráter principiológico, dada a evidente subordinação deste para com aquele. Em um caso semelhante a esse, tal norma seria declarada incompatível no nosso ordenamento, consequentemente, seria banida completamente.

Tratando do caso, em específico, dos princípios da Continuidade dos Serviços Públicos e do Direito de Greve, o Primeiro trata da não paralização total ou até mesmo parcial dos serviços, partindo do pressuposto de que, a Administração pública tem a obrigação de prestar os serviços essenciais, visando não prejudicar o atendimento à população, uma vez que a interrupção acarretaria em grandes prejuízos aos usuários.

Um exemplo de serviço de “caráter obrigatório”, podemos mencionar o exercício do INSS, em relação ao seguro desemprego. O cidadão só terá direito a tal benefício se ingressar

⁹ Nesse sentido, cf. CANOTILHO (2003, p. 1161), BARROSO (2011, p. 232). Outros autores possuem entendimento diverso no que concerne à conceituação de princípios. Para Robert Alexy (1993, p. 86) “princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas”. Por outro lado, para Humberto Ávila (2005, p. 70), “os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementariedade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção”.

com seu pedido junto ao INSS para que este órgão, mediante suas atribuições junto ao serviço público, lhe conceda a quantia que lhe for cabível.

Portanto, observamos a importância do trabalho que o serviço público desenvolve perante a população, e como se deve respeitar o referido princípio, isto é, o que enxergamos é que, caso ocorra a paralisação, desta poderá ocorrer inúmeros transtornos, não só para os usuários, mas para os próprios executores, ou seja, a própria administração pública.

Por outro lado, temos o Direito do Exercício de Greve, previsto no art. 37, VII da CF, que garante ao servidor público civil, o pleno exercício desse direito, que será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica. O STF entendeu que essa norma é de eficácia limitada, pois:

O processo constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da constituição. A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta – ante a sua ausência de auto – aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição – para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida – que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público – constitui requisito da aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção. A inércia estatal configura-se, objetivamente, quando o excessivo e irrazoável retardamento na efetivação da prestação – não obstante a ausência, na Constituição, e prazo pré-fixado para a edição da necessária norma regulamentadora- vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos seus beneficiários”.¹⁰

Esse mesmo entendimento foi adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, afirmando que

¹⁰ STF – Pleno – Mandado de Injunção nº 20 – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 22 nov. 1996, p. 45.690. No mesmo sentido: “OSTF, no julgamento dos MI 20-DF, Rel. Celso de Mello, e 438-GO, Rel. Neri da Silveira, decidiu no sentido de que a norma inscrita no art. 37, VII da CF, é de eficácia limitada, desprovida, em consequência, de autoaplicabilidade, dependendo da edição da lei complementar ali exigida (DJ de 22-11-96 e 16-6-95, respectivamente)” – (STF – 2ª T. – Rextr. Nº 208.278-3/RS – Rel. Min. Carlos Velloso, Diário da Justiça, Seção I, 13 out. 1997, p. 51.487). Conferir, ainda: STF – “O Supremo Tribunal Federal não pode obrigar o legislador a legislar, mas apontar a mora e recomendar que a supra. Também, não pode assegurar ao impetrante o exercício do direito de greve, porquanto esse exercício está a depender de lei complementar que lhe estabeleça os termos e limites” (STF – Pleno – MI nº 586-5/RJ – Rel. Min. Nelson Jobim, Diário da Justiça, Seção I, 27 ago. 1998, p. 13). Relembre-se de que a partir da EC nº 19/98 a norma constitucional passou a exigir lei ordinária específica.

“a jurisprudência pretoriana vem se firmando no sentido de não ser autoaplicável o direito inscrito no artigo 37, VII da Constituição Federal, dependendo, para seu amplo exercício, regulamentação disciplinada em Lei Complementar. Legitimidade do ato que promove o desconto dos dias não trabalhados”.¹¹

Consequentemente à interpretação jurisprudencial da impossibilidade do exercício do direito de greve do servidor público antes da edição da lei específica, entendeu o Pretório Excelso a possibilidade de decreto do Governador para disciplinar as consequências administrativas e disciplinares de greve ilegal dos servidores públicos, enquanto não houver edição da necessária lei, afirmando que:

não ofende a competência privativa da União, para disciplinar-lhe, por lei complementar, os termos e limites – é o que o STF reputa indispensável para licitude do exercício do direito (MI 20 e MI 438; ressalva do relator) – o decreto do Governador que – a partir da premissa de ilegalidade da paralisação, por falta de lei complementar federal – discipline suas consequências administrativas, disciplinares ou não.¹²

Como podemos observar, os dois princípios se chocam, deixando margem para interpretação de ambos os lados. Diante de tal situação, a forma de resolução é, através de ponderação dos interesses diante de uma situação prática, pois não é possível a sobreposição total de um comando fundamental que contenha as mesmas características.

Empregando palavras emprestadas, sobre o assunto, Tonelli Jr (apud Robert Alexy) outra vez se manifesta:

As colisões entre princípios devem ser solucionadas de forma completamente diversa. Se dois princípios colidem – o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio e, de acordo com outro, permitido –, um dos princípios terá que ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzida uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face do outro sob determinadas condições. Sob outras condições a questão da precedência pode ser resolvida de forma oposta. Isso é o que se

¹¹ STJ – 6ª T. – RMS nº 4.538/SC – Rel. Min. William Patterson, Diário da Justiça, Seção I, 27 nov. 1995, p. 40.927. No mesmo sentido: STJ – “O direito de greve, nos termos do art. 37, VII, da Constituição Federal, E assegurada aos servidores públicos, porém, não são ilegítimos os descontos efetuados em razão dos dias não trabalhados” (STJ – 5ª T. – RMS nº 4.512/SC – Rel. Min. Félix Fisher, Diário da Justiça, Seção I, 6 out 1997, p. 50.010).

¹² CSTF – Pleno – Adin nº 1.696-9/SE – Medida Liminar – Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, Seção I, 26 jun. 1998, p.2.

quer dizer quando se afirma que, nos casos concretos, os princípios têm pesos diferentes [...]. (ALEXY, 2011, p. 93-94),

Em meio a esse conflito de princípios, a ponderação deve ser a peça chave para tornar o problema resolúvel. Diante disso surge um novo princípio, o Princípio da Proporcionalidade, o qual se divide em três elementos: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Com base nesses elementos, devem ser observados, a medida apropriada para alcançar os fins almejados, para que com isso traga os menores danos aos envolvidos, ou seja, a escolha tem que ser a menos gravosa e, diante desses dois elementos, ambos devem estar balanceados, isto é, ambas as escolhas devem chegar a uma pretensão proporcional.

6 CARACTERÍSTICAS DE UMA GREVE LEGÍTIMA

Mesmo com o conflito entre os dois princípios, decidindo impedir a predominância de um sobre o outro, o STF definiu parâmetros a serem adotados para que, o exercício do direito de greve se conjugasse com os mandamentos referente à continuidade do serviço público, fazendo juízo de ponderação das circunstâncias e dos interesses concretos.

Diante disso, no julgamento dos referidos Mandados de Injunção, a suprema corte decidiu que, para que tenham um movimento caracterizado como legítimo, os servidores civis públicos devem compreender o conjunto dos artigos 1º ao 9º, 14, 15 e 17, da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989.

Os servidores devem observar, quando da realização das paralizações, as seguintes exigências:

- a) O esgotamento das tentativas de negociação coletiva

Essa condição está prevista no art. 3º da Lei 7.783, de 28 de junho de 1989.¹³ Todavia, não é possível a concessão de direito aos servidores públicos por parte da administração pública, por meio de celebração de acordos ou por convenções coletivas, haja vista que, as reivindicações

¹³ 13 “Art. 3º Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho”.

dos servidores públicos só podem ser concretizadas, através de uma efetivação de lei formal, pois, a administração pública deve obedecer ao princípio da legalidade.

b) A comprovação do mínimo atendimento às necessidades inadiáveis da população

Os serventuários públicos não podem negar vigência ao Princípio da Continuidade do Serviço Público, onde a categoria deve garantir o mínimo funcionamento da prestação de serviços para a população, observando o teor do artigo 9º da Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989, nos termos da decisão do STF.¹⁴

c) A prévia comunicação ao empregador a respeito da paralização

É obrigatório a prévia comunicação, que tem que ser feita por qualquer meio eficaz, ao empregador acerca do movimento que paralisará os serviços com antecedência mínima de 72 horas, nos termos do parágrafo único, do artigo 3º da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, conforme a redação dada pelo STF.¹⁵

d) A ausência de excessos durante o movimento

As manifestações devem ser pacíficas, devendo obedecer aos ditames do artigo 6º da Lei 7.783 de 28 de junho de 1989¹⁶, de modo que podem pressionar os empregadores, contendo os excessos, bem como não poderão utilizar quaisquer meios que violem ou venham a constranger direitos fundamentais de outrem.

Ainda sobre os movimentos grevistas, os entendimentos sobre a legitimidade de tais movimentos são um pouco complexos, considerando a multiplicidade de entendimentos adotados pelos tribunais superiores. Todavia, o entendimento que predomina no STF e no STJ, é no

¹⁴ Art. 9º. Durante a greve, o sindicato ou a comissão de negociação, mediante acordo com o Poder Público, manterá em atividade percentual mínimo de 30% dos servistas, com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação do serviço público” (BRASIL, 2008c, p. 28-31).

¹⁵ Parágrafo único. A entidade patronal correspondente ou os empregadores diretamente interessados serão notificados, com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas, da paralisação” (BRASIL, 2008c, p. 28-31).

¹⁶ Art. 6º São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos: I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve; [...] § 1º Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constranger os direitos e garantias fundamentais de outrem. [...] § 3º As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa”.

sentido de que, mesmo nos casos de o movimento ser considerado legítimo, os descontos dos dias paralisados são devidos e, conseqüentemente, deverão ser aplicadas as demais conseqüências no que diz respeito à contagem desses dias para efeitos funcionais.

Se o servidor não respeitar o que foi dito pelo STF, a Administração Pública deverá agir com base nos ditames da Suprema Corte e, nesse caso, os serventuários estarão sujeitos, por exemplo, ao desconto em folha dos dias que venha a faltar. Esses dias não serão contabilizados como tempo de efetivo exercício para qualquer fim, o que automaticamente implica conseqüências para o cômputo do período aquisitivo das férias do servidor, gozo da licença para capacitação ou para concessão de aposentadoria.

Vale salientar que os dias ausentes integrarão o cálculo do limite de faltas injustificadas dentro do período de 12 (doze) meses para a caracterização de inassiduidade habitual (artigo 139 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990)²⁰, conduta essa passível de punição com a demissão do servidor (artigo 132, III da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990).¹⁷

Há também outro entendimento, nesse caso, se trata de um entendimento minoritário, que defende a ideia que, em se tratando de um movimento grevista legítimo, não é cabível a aplicação de qualquer tipo de sanção pela Administração Pública, haja vista que o exercício do direito é assegurado pela Constituição Federal ao trabalhador.

Nesse caso, não há possibilidade de descontos dos dias não trabalhados ou aplicação de qualquer que seja a sanção, tudo isso pelo fato de que, a partir do momento em que é reconhecida a legalidade da greve, surge automaticamente a justificativa para as faltas, possibilitando a contagem dos dias para todos os efeitos funcionais, como se tivesse trabalhado. O entendimento tem como base o artigo 44, I da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que diz que, o servidor somente perderá a remuneração do dia quando faltar ao serviço de maneira injustificada.

O entendimento, também, se sustenta na ideia de que, o servidor paralisa suas atividades temporariamente para participar de movimento do interesse da categoria, onde se busca melhores condições para melhor desempenhar o atendimento a sociedade. Conseqüentemente, com o melhoramento das condições de trabalho, isto é, com melhores condições na prestação dos serviços, tal resultado contribuiria na satisfação do serventuário, refletindo diretamente na sua produtividade.

¹⁷ Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: [...] III - inassiduidade habitual.

A um terceiro entendimento que estaria paralelo aos dois mencionados. O direito de compensação dos dias não trabalhados. Decretado a ilegalidade do movimento, os dias não trabalhados seriam computados com falta, todavia, o trabalhador público teria o direito de compensar a critério da chefia imediata, até o mês subsequente.

Destarte, pode-se notar que, diante de um movimento, primeiramente se deve analisar a legitimidade do movimento, se está atendendo aos ditames do STF. Se considerado legítimo, há a possibilidade de ser adotado um dos três entendimentos jurisprudenciais que fora exposto e, diante de tanta diversidade de entendimento acerca do movimento legítimo, opina-se que, o melhor a seguir, seria a de não imposição de sanções ao exercício assegurado constitucionalmente. Tal opinião se sustenta na ideia de que, esse é o único meio pelo qual os servidores podem, de alguma forma pressionar o Poder Público reivindicando melhores condições de trabalho.

O que acontece é que, o Estado, “garante” constitucionalmente o direito do exercício de greve ao Servidor Público, todavia, usa de sua discricionariedade, fazendo uso de mecanismos sancionadores para frear e desmotivar tal direito.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo que foi exposta acima, pode-se concluir que, como todo trabalhador, o direito de greve também é assegurado aos trabalhadores públicos civis, todavia, a norma que regulamenta esse direito é de eficácia limitada, ou seja, precisa de outra que a complemente.

Observamos que diante da irresponsabilidade de um legislativo omissor, o Supremo Tribunal Federal através do julgamento dos MI nº 670/ES, 708/DF e 712/PA (BRASIL, 2008a, 2008b, 2008c), mediante aplicação analógica das Leis nº 7.783, de 28 de junho de 1989, tentou, pelo menos, suprir a falta de tal regulamentação, adotando uma medida paliativa até o suprimento desta lacuna.

Constatou-se também a existência do conflito entre um princípio constitucional, e uma norma, também de garantia constitucional, que são eles: o Princípio da Continuidade do Serviço Público, que visa a não interrupção dos serviços essenciais da administração, e o Direito do Exercício de Greve, garantido no artigo 37, VII da Constituição Federal, que garante ao servidor o direito de reivindicar melhores condições de trabalho.

Também foi abordado como e em que condições se configuraria o movimento de greve como sendo legítimo, e pode-se constatar que, mesmo sendo considerado legítimo, o legislador tem a possibilidade de aplicar um dos três entendimentos:

O entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, mesmo no caso de a paralisação ser considerada legítima, são devidos os descontos da remuneração e a aplicação das demais consequências funcionais;

Outro entendimento das cortes superiores é no sentido de que os descontos devem ser efetuados pela autoridade. Entretanto, abre-se a possibilidade da realização da compensação dos dias em que o servidor faltou ao serviço, nos termos do artigo 44, II e parágrafo único, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, a qual, se realizada, não acarretará a aplicação de qualquer consequência funcional e financeira ao servidor;

Por fim, o entendimento minoritário é no sentido de que não é cabível a aplicação de qualquer tipo de sanção pela Administração, ante o exercício regular de um direito constitucionalmente assegurado.

Diante disso, o que se conclui, é que a consequência final que reflete no ato do exercício, fica a critério da autoridade administrativa, onde nos atributos da sua discricionariedade, com base nas circunstâncias fáticas do movimento, faz um juízo de ponderação, e usa os princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade para se chegar a uma sanção.

Aos olhos do pesquisador, tal ato é amplamente imperativo, outra característica dos atos da administração, todavia, deixa o trabalhador público refém de uma medida paliativa, que reduz um direito que lhe é assegurado pela constituição, por conta de um legislativo omissivo que não regulamenta e põe fim a uma luta que, em tese, lhe foi garantida segundo os termos do artigo 37, VII da Carta Maior.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Notícias STF:** Supremo determina aplicação da lei de greve dos trabalhadores privados aos servidores públicos. 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=75355>>. Acesso em: 12 nov. 2015.

BRASIL. **LEI Nº 7.783, DE 28 DE JUNHO DE 1989.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/LEIS/L7783.htm>. Acesso em: 07 nov. 2015.

BERWIG, Aldemir; JALIL, Laís Gasparotto. **O princípio constitucional da eficiência na Administração Pública**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4536>. Acesso em: 01 nov. 2015.

KOSTESKI, Graciele. **Princípio da continuidade do serviço público e o direito de greve**: O Princípio da Continuidade do Serviço Público visa não prejudicar o atendimento à população, uma vez que os serviços essenciais não podem ser interrompidos. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1616/Principio-da-continuidade-do-servico-publico-e-o-direito-de-greve>>. Acesso em: 02 nov. 2015.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19. ed. São Paulo: Ver. e Atual, 2011.

SOARES, Lincoln Jotha. **A resolução dos conflitos entre princípios constitucionais**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17592/a-resolucao-dos-conflitos-entre-principios-constitucionais>>. Acesso em: 5 nov. 2015.

ÁVILA, Humberto. **Teoria Geral dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4ª Ed. Malheiros Editores Ltda, São Paulo – 2004.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carem Barbosa de. **Teoria geral dos princípios**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12251#_ftn6>. Acesso em: 6 nov. 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2014.

MEIRELLES, Hely L.; ALEIXO, Délcio B.; B. FILHO, José Manoel. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Atlas S.a, 2007.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas S.a, 2014.