

# A GREVE NOS SERVIÇOS ESSENCIAIS: entre o formalismo inibidor e o direito de lutar pela valorização do trabalho

**Camila Rodrigues Neves de Almeida Lima**

Advogada OAB/PB nº 16.188

e-mail: [www.adalbertomarques.adv.br](http://www.adalbertomarques.adv.br)

## RESUMO

Este trabalho discute a legislação do direito de greve, com ênfase na sua manifestação nos serviços essenciais. A partir de uma perspectiva histórica e com base em análise documental, evidenciamos o processo de construção, de afirmação social e de proteção jurídica do fenômeno da greve, suas características, efeitos e sua condição de direito constitucional na contemporaneidade brasileira. Dimensionamos a relevância organizativa, política e cultural da greve no contexto de conflito e luta dos trabalhadores com vista à valorização do trabalho, bem como para a coletividade em geral, por representar avanços nos direitos sociais. O questionamento que balizou este estudo se prende à possibilidade de a normatização da greve, em especial nos serviços essenciais, priorizar mais os interesses da sociedade em detrimento dos interesses dos trabalhadores. Entendemos que a legislação vigente é demasiada cogente e rígida, ao impor diversas medidas e deveres aos grevistas para terem seu movimento reconhecido, muitas vezes diminuindo a força da parede, quando não inviabiliza sua eclosão. Destacamos, ainda, o papel das ordens judiciais e das multas cominadas, pelo potencial corrosivo de frustrar paredes, uma restrição indireta ao exercício do direito de greve.

**Palavras-chave:** Movimento Paredista. Atividades Essenciais. Lei de Greve. Ordens Judiciais. Rigidez Normativa.

## ABSTRACT

This paper discusses the strike law, with emphasis on the essential services. From a historical perspective and based on documentary analysis, we found the building process, social affirmation and legal protection of the strike phenomenon, characteristics, effects, and the status of a contemporary Brazilian constitutional right. We discuss about the relevance of organizational, political and cultural context of the strike as conflict and struggle of workers intent to increase their force, and also important to the community in general, because represents a social rights advance. The study proposes to question the possibility that the strike normalization, especially in essential services, prioritizes the interests of society against the interests of workers. We understand that the legislation is too rigid and cogent, because imposes many measures and duties so the strikers can have recognized their movement, often decreasing their natural strength, when don't allowed it at all. We also highlight the role of court orders and imposed fines, the corrosive potential of frustrating the strike, also been an indirect restriction to the exercise of the strike right.

**Keywords:** Strike. Strike Law. Essential activities. Court orders. Rigid legislation.

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho discute o exercício da greve no âmbito dos serviços essenciais, buscando colocar em evidência as particularidades que revestem esse movimento paredista na legislação brasileira e dimensionar seus efeitos na luta política, em sua insurgência contra a precarização do trabalho e, conseqüentemente, em prol de melhores condições de vida para os trabalhadores dessa área.

É corrente que a greve nos serviços essenciais, além de sofrer restrições na legislação brasileira, também é vista de modo conflitivo pela sociedade em geral, dando lugar a questionamentos e cobranças quanto ao seu efetivo exercício. Uma situação claramente expressiva do tensionamento existente entre a afirmação dos direitos coletivos, as lutas em sua promoção e a contenção legal e social, e que se vincula à realidade social mais ampla, incorporando dela os processos, estratégias e práticas que configuram uma sociedade pautada pela desigualdade das forças sociais que a compõem.

Reside nesse entendimento o fato de que manifestações paredistas expuseram o cerne da moderna sociedade capitalista, portanto trazem o selo da desigualdade entre trabalhadores e patronato. Sua emersão remonta à revolução industrial inglesa e tais manifestações levaram tempo, e este nem sempre coincidiu para que se afirmassem como direito em diversas formações sociais ocidentais. No seu nascedouro, as pressões e punições severas se estenderam a todos os trabalhadores envolvidos, mas atingiram principalmente as lideranças emergentes, aliás, uma estratégia que ainda segue recorrente como forma de minar a força do movimento.

Há que se considerar a dimensão de classe desse processo, uma afirmação que demandou esforço organizativo, intelectual e socializador da valorização do trabalho, nem sempre pacífica, dada as divergências entre os próprios trabalhadores quanto à direção, estratégias e práticas a serem adotadas e desenvolvidas. Mas fortalecendo-se e predominando como construção de classe, a noção da ação coletiva para reivindicar e da paralisação das atividades como forma de enfrentar a resistência do patronato em melhorar condições salariais e de trabalho.

A construção e a consolidação do direito de greve aludem, assim, às tensas e conflituosas relações estabelecidas com a sociedade capitalista, pautada por interesses antagônicos e seus conflitos, mas que necessitam manter as condições favoráveis ao desenvolvimento econômico. As pressões, greves e a veiculação de utopias dos trabalhadores, notadamente quando estas se expandem e se intensificam e confrontam, constroem e ameaçam um ambiente social mais propício à acumulação capitalista.

Por outro lado, a urbanização, a industrialização, a expansão do comércio e de suas atividades e da educação geravam novas forças políticas, novas ideias e estratégias, abrindo caminho para negociações e para a pactuação na esfera da representação política e do trabalho, fazendo migrar a luta dos trabalhadores, suas necessidades e instrumentos, entre eles a greve, da seara penal para o campo do direito, sendo estes regulados à luz dos interesses contraditórios e com base na força política desigual das classes sociais.

Nesse contexto, o movimento paredista, disseminado em distintas formações sociais, encontra guarida no modelo expresso no Estado de Direito, sendo encarado como instrumento atinente à condição social do trabalhador e de suas disputas coletivas, focadas em termos

econômicos, jurídicos e da cultura política, e fundamentadas na lógica do direito afiançado pelo Estado-nação.

Acerca do Estado de Direito (sua formação e consolidação) decorreu de longo e complexo processo histórico, forjado nos embates e desafios políticos, sociais, econômicos e culturais enfrentados em cada espaço nacional, e destes, em relação à conjuntura internacional. Nesse percurso, muitas das formações sociais sofreram retrocessos com a assunção de regimes autoritários, como ocorreu no Brasil, mas o patamar social que imprimiu com um conjunto de direitos representa uma enorme conquista civilizatória que permanentemente nos desafiam a conservá-los e estendê-los a todos (LIMA, 2010).

A legalidade, legitimidade e a divisão de poderes são características fundamentais e inerentes ao Estado de Direito, sendo, o respeito às garantias constitucionais, o corolário dessa construção. A base estrutural do Estado de Direito assenta-se na lei e na obediência aos princípios fundamentais e imutáveis, constituindo fundamento de todo ordenamento jurídico, na medida em que geram garantias ao cidadão (LIMA, 2010). Sendo assim, o respeito e a obediência dos indivíduos aos princípios e garantias estatais constituem o núcleo fundante do Estado Democrático de Direito e o fundamento do arcabouço jurídico-legal da vida social.

Ainda a respeito do Estado de Direito, este é concebido como formador da esfera político-estatal balizada pelo direito *per se*, propiciando uma convivência em sociedade mais justa, com menos arbitrariedade por parte do Estado, visto que as relações e conflitos são regrados pela legislação constitucional maior e pelas demais fontes do direito (LIMA, 2010 *apud* CANOTILHO, 1999).

Situando a realidade brasileira, observamos que, após intenso período ditatorial (1964-1985), uma nova Constituição foi promulgada em 1988, cujos primeiros artigos se voltaram a garantir uma estrutura democrática, composta por direitos e garantias individuais e sociais, a saber: a soberania estatal, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político (LIMA, 2010). Preconizou ainda como objetivos fundamentais, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades tanto sociais quanto regionais, e a promoção do bem de todos sem preconceitos (SILVA, 2007). A construção dessas garantias afirmou a redemocratização, consolidando o Estado Democrático de Direito brasileiro.

## **2 O PROCESSO DE CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO INSTITUTO GREVISTA NO BRASIL**

A construção político-jurídica do instituto grevista - sua tipificação e rotulação como delito, liberdade e direito constitucional - passou por diversas etapas no ordenamento jurídico brasileiro,

não obedecendo a uma temporalidade histórica linear, havendo, por vezes, avanços e retrocessos gerados em contextos sócio históricos específicos (MELO, 2009), conforme se expressasse também a face mais conservadora e autoritária do Estado e das forças políticas nacionais.

Como nas demais formações sociais, no Brasil se evidencia um longo percurso de luta, até o reconhecimento da greve como uma atividade legítima da luta dos trabalhadores. Inicialmente esta foi definida como um delito, passando, depois, a ser entendida como uma liberdade, retroagindo novamente a categorização de delito, para, então, contemporaneamente, ser conceituada como um direito, de cunho constitucional e inerente a todo e qualquer trabalhador individualizado, a ser exercido coletivamente (LIMA, 2010).

Para Lira (2009), a emersão e o incremento da manifestação sindical no espaço nacional são atribuídos à forte imigração europeia, notadamente entre os anos de 1870 e 1920, que se defrontava com um cenário de intensa exploração e repressão. Se a exploração da força de trabalho está na raiz desse processo, a autora argumenta que sua acentuação no país fazia-se presente porquanto bastante lastreada na mentalidade conservadora da elite nacional dominante. As bases morais e autoritárias que informaram o período escravocrata orientavam, também, as relações sociais do espaço que se urbanizava e que via emergir indústrias e um conjunto de trabalhadores operários ensaiando suas primeiras formas de resistência.

As condições precárias de trabalho e a violenta repressão por parte do poder público a qualquer movimentação dos operários provocaram uma crescente politização em alguns segmentos desses trabalhadores. Várias expressões de luta e de direção política se manifestaram tanto de natureza anarquista e socialista quanto comunista, defendendo a luta comum entre os trabalhadores, em face das imposições do patronato e da repressão do Estado, aumentando, assim, o sentimento de solidariedade entre a classe operária. São emblemáticas desse período de organização e conscientização de classe dos trabalhadores brasileiros as greves gerais de 1917 e 1919, exigindo a intervenção estatal nas relações sociais de produção, que viesse garantir proteção social e trabalhista (LIMA, 2010).

O Código Penal Brasileiro de 1890 se insurge como a primeira normatização nacional a dispor sobre o instituto grevista, tipificando-o como crime com previsão de pena de detenção, em conformidade com o espírito da época, marcado por intenso controle e desvalorização do trabalho (LIMA, 2010). Nesse cenário de depreciação do trabalhador, a Constituição de 1934 nada registrou sobre greve, mas as condições sociais, políticas e econômicas já eram outras, e a força organizada dos trabalhadores constituía um enorme desafio para as forças políticas e o poder público, ensejando novos movimentos e práticas. O governo getulista, com seu modelo de industrialização nacional, vai responder a esse cenário alinhavando cooptação e regulação social como mecanismo de atenção e de controle dos trabalhadores.

No contexto de endurecimento do governo de Getúlio Vargas, uma nova Constituição foi formulada em 1937, sendo esta a primeira a dispor sobre o tema, mas mantendo a criminalização do movimento paredista, classificando tanto este quanto o *lockout* como recursos antissociais, danosos à relação capital-trabalho e incompatíveis com os interesses nacionais (MELO, 2009). No que concerne às leis extravagantes, o Código Penal de 1940 e a Lei nº. 35/1935, ambas da fase getulista, tipificavam o movimento paredista como um delito.

Apenas com a redemocratização do país e a Constituição de 1946, e sob influência de mudanças internacionais advindas com fim da Segunda Guerra Mundial, que, por fim, a greve foi reconhecida como direito, dependendo de regulamentação infraconstitucional.

Com o golpe militar de 1964, a greve passou a ter nova regulamentação, com base na ideologia da segurança nacional, sendo disciplinada novamente como ato antissocial e considerada como contrária aos interesses nacionais e de ambas as classes, capital e trabalho. Para tanto, foi elaborada a Lei nº 4.330/1964, regulamentando a greve que também foi inserida na Constituição de 1967, burocratizando a possibilidade de deflagração do movimento paredista, inviabilizando seu exercício (LIMA, 2010; LIRA, 2009; MELO, 2009;). Desse modo, o regime militar de 1964, ao contrário do Estado Novo, que proibiu a greve pelos trabalhadores, regulamentou-o, a ponto de cercear sua efetivação, constituindo mesmo uma proibição indireta. Somente com o Decreto-Lei nº. 1.632/78 e a Lei nº. 6.620/78 a greve foi permitida no país, porém proibindo seu exercício pelos trabalhadores dos serviços públicos e essenciais.

A Constituição de 1988 enfim reverte essa situação, garantindo aos trabalhadores contar com a greve como instrumento de luta por seus interesses. Sendo esta reconhecida como direito fundamental do trabalhador a ser exercido coletivamente, mas permanecendo proibida ao servidor público militar (LIMA, 2010). A regulamentação da greve nos três setores (serviço comum, essencial e público), conforme dispôs a Carta Magna, como um direito constitucional de eficácia limitada, foi concretizada parcialmente no ano seguinte, pela Lei nº. 7.783/89, contemplando os dois primeiros setores, ficando de fora o setor público, e definindo alguns requisitos para sua deflagração.

Com relação à greve no serviço público, há mais de duas décadas se aguarda sua regulamentação, o que funcionou como impedimento para paralisações nesse campo, inclusive, inúmeras delas estão sendo registradas em 2012. Nesse aspecto, vale salientar que os Tribunais Trabalhistas, que por analogia, têm aplicado a legislação de 1989 à greve exercida pelos servidores públicos, inclusive no que tange às limitações e aos requisitos para sua instauração, consoante os Mandados de Injunção nº 670, 708 e 712, todos julgados de forma procedente pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, em 25 de outubro de 2007 (LIMA, 2010).

Como não poderia deixar de ser, o livre exercício da greve constituiu demanda contundente dos trabalhadores na fase constituinte. Sua normatização na Constituição de 1988 foi precedida de muitos embates e negociações entre as forças políticas e sociais. Desse processo conflituoso resultou que a atual estrutura normativa brasileira segue os padrões estabelecidos pela OIT e pelo direito internacional. Contemporaneamente, a greve, fruto da concepção sociodemocrática, é considerada um direito fundamental, inerente ao trabalhador, útil à sociedade e à melhoria das relações entre a classe trabalhadora e seus empregadores.

O exercício da greve é, por fim, protegido pelo ordenamento jurídico, mas guarda questões que precisam ser examinadas para o exercício da crítica e para que possamos compreender qual patamar político e cultural socializador foi alcançado pelo país.

### **3 A RIGIDEZ NORMATIVA DA LEI DE GREVE COMO UM ENTRAVE À SUA EFETIVAÇÃO**

Entendemos que a regulamentação da greve deve existir para que seu exercício se efetive. Para tanto, é necessário o respaldo legal e a presença de mecanismos processuais hábeis, mas sem que esse regramento derive em prejuízos para os trabalhadores ou em peso excessivo para a coletividade. Não podendo, dessa forma, ter como fulcro a restrição ao seu exercício, o que ensejaria uma proibição indireta e inconstitucional. Para tanto, os trabalhadores devem dispor de mecanismos mais rápidos e eficazes de negociação e no insucesso deste processo poder deflagrar a parede, sob pena de ter o seu direito constitucional de autotutela denegado, importando em agravamento das condições laborais e salariais, as quais o movimento busca reverter.

Sendo assim, o movimento paredista é um direito fundamental do trabalhador, amparado pela Constituição e fruto do Estado Democrático de Direito e este deve ser exercido coletivamente e de modo temporário, com vistas ao atendimento de suas demandas de cunho social, econômico, legal e político. Utilizar-se da paralisação das atividades laborais significa, para o trabalhador, exercitar um movimento de pressão, de fundamental importância na relação desigual que mantém com o patronato, proporcionando, dessa forma, a coerção suficiente para que este tome conhecimento de suas reivindicações e as atenda, ainda que não completamente, porquanto implica as condições conjunturais sociais, políticas, econômicas e sindicais favoráveis a esse processo.

No Brasil, sendo a greve um direito, este necessita de uma lei regulamentadora que o discipline, não podendo, no entanto, restringir o direito *per se*, conotação essa, ressaltada por Lira (2009, p. 67): “na constituição brasileira vigente, há previsões tais como a limitação da greve nos serviços essenciais e a punição dos abusos cometidos, o que denota não se tratar a greve de um direito absoluto”, consoante acima afirmado.

Sob tal entendimento disciplinador, a legislação atribui licitude apenas ao movimento que antes de ser deflagrado pelos trabalhadores tenha preenchido os requisitos legais, também denominados de pressupostos de validade, todos elencados na Lei de Greve. Em caso de inobservância desses dispositivos, a greve resultará em um ilícito trabalhista, sendo declarada abusiva pelo Judiciário, acarretando ainda a responsabilização de seus autores, que poderá emanar das searas civil, trabalhista ou penal, produzindo efeitos jurídicos negativos aos trabalhadores (CORTEZ, 2010).

A respeito da necessidade de observância desses requisitos, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), por meio do Comitê de Liberdade Sindical, dissemina serem aceitáveis os dispositivos elencados pela lei reguladora nacional, desde que não importem em excessiva limitação ao exercício da greve, o que constituiria uma proibição indireta (LIMA, 2010). Uma declaração que não surpreende, tendo em vista expressar a complexa organização desse organismo internacional, formada por entidades representativas dos trabalhadores, empregadores e governos. Devendo suas convenções, recomendações e resoluções que se prestam a regulamentar internacionalmente as relações de trabalho, incorporar interesses tão divergentes quanto são os desses segmentos.

Acerca da licitude e da necessidade de obediência aos requisitos legais da greve, por não ser, essa, um direito absoluto, e para que seja declarada sua legalidade, a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho – TST - é categórica ao admiti-los, frisando sua necessidade no seguinte sentido:

GREVE ABUSIVA. FALTA DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS. DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE – ABUSIVIDADE – Embora garantido constitucionalmente, não é absoluto, irrestrito e ilimitado o direito de greve. Ao contrário, deve observar os limites, pressupostos e requisitos legais para ser regular e não abusivamente exercido. *In casu*, desatendido o preceito legal estabelecido no *caput* do art. 4º e seu parágrafo único, da lei nº. 7.783/89, declara-se abusiva a greve. Recurso ordinário provido. [TST-RODC 733338/2001 – (As. SDC) – Rel. Min. Vantuil Abdala – DJ 10.8.2001] .

A respeito da regulamentação do direito de greve por lei ordinária, o posicionamento de Saraiva (2010) defende que essa tratará apenas quanto à sua prática, sendo o direito *per si*, impassível de restrição. Não poderá abordar a norma, por exemplo, quanto ao momento do exercício da greve, competindo tal avaliação apenas aos trabalhadores. Dessa forma, entende o autor, haver balizas à regulamentação do direito, denotando garantias ao trabalhador de não ter este restringido pela própria norma regulamentadora.

Atualmente inúmeros entraves legais são conferidos à parede, como a imposição de se manter um percentual de funcionamento da atividade, não podendo ser paralisada por completo no serviço essencial, havendo ainda a possibilidade de aplicação de multa diária aos sindicatos que não

encerrarem a greve após imposição judicial, entre outras ordens emanadas dos Tribunais. A implantação dessas exigências mais parece caracterizar medidas atentatórias ao direito de greve, por terem a capacidade de constranger e frustrar a efetividade da parede oriunda da força organizativa e mobilizadora dos trabalhadores, comprometendo desse modo a resistência política desse segmento.

Há exigências também que antecedem a deflagração da greve, computando-se três requisitos legais ordenados articuladamente e fincados de modo a possibilitar ações gradativas de negociação. Com força de, se não evitar a paralisação, poder limitar a amplitude e a capacidade coercitiva, quando pressupõe o interesse geral da sociedade. Há, ainda, um quarto requisito exigido exclusivamente aos trabalhadores que atuam nos serviços essenciais.

O *exaurimento da negociação coletiva* é o primeiro requisito a ser observado, o que demanda que haja a tentativa de acordo entre os trabalhadores e o empregador. A segunda imposição diz respeito à convocação antecipada pelo sindicato de uma *Assembleia Geral*, a fim de comprovar a vontade coletiva dos trabalhadores em paralisarem suas atividades. A *notificação prévia ao empregador*, da intenção dos trabalhadores de deflagrar a greve, constitui o terceiro requisito, devendo isto ocorrer para as atividades comuns, no mínimo, 48 horas antes de decretado o movimento. Quando consideradas as atividades essenciais, este prazo é ampliado para 72 horas, cabendo ainda a exigência de que essa comunicação se estenda à população usuária. A concretização desse último requisito é justificada diante da necessidade que teria o patrão de se organizar enquanto perdurar o movimento paredista. Concretamente trata-se de mais um benefício dado ao patronato no seu embate com os trabalhadores, o que nos leva a questionar sua contrapartida, qual seja, desfavorecer, estrategicamente, ações mais coercitivas do campo do trabalho, que se arvorassem mais contundentes e propícias aos interesses dos trabalhadores (LIMA, 2010).

Sobre a exigência de prestação de um percentual mínimo dos serviços essenciais, quando paralisados por movimento grevista, a Orientação Jurisprudencial de nº 38 da Sessão de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho dispõe que:

GREVE. SERVIÇOS ESSENCIAIS. GARANTIA DAS NECESSIDADES INADIÁVEIS DA POPULAÇÃO USUÁRIA. FATOR DETERMINANTE DA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DO MOVIMENTO. É abusiva a greve que se realiza em setores que a lei define como sendo essenciais à comunidade, se não é assegurado o atendimento básico das necessidades inadiáveis dos usuários do serviço, na forma prevista na Lei nº 7.783/89.

Havendo a não observância de qualquer desses requisitos legais, entende o Tribunal Superior do Trabalho que a deflagração do movimento grevista é abusiva e ilegal, com repercussão negativa sobre a dinâmica do movimento e a organização sindical, por ser geradora de punições como perda do salário dos dias parados, entre outras penalidades.

No que tange a realização de greve nos serviços essenciais, é possível destacar ser tal questão uma fonte permanente de tensão e conflito, por caracterizar o embate entre as demandas dos trabalhadores e o interesse geral da sociedade, favorecendo uma maior rigidez regulamentar por parte do Poder Público, de modo que medidas nesse sentido são apresentadas como a necessidade não somente de conciliar os interesses divergentes que perpassam o litígio, mas, sobretudo, para proteger a vida em sociedade. Daí a greve nos serviços essenciais apresentar-se no âmbito do direito de greve *per se* como o de maior restrição ao seu exercício.

De todo modo, seja nos serviços comuns ou essenciais, de natureza pública ou privada, a greve se apresenta como um fenômeno contraditório e de grande repercussão na vida social. Trata-se de defender interesses ao tempo que outros tantos são contrariados, exatamente porque divergentes, até mesmo antagônicos, o que exige determinado poder coercitivo. Para que a greve ganhe amplitude e seja efetiva, é imperioso que provoque constrangimento político e algum tipo de prejuízo de cunho econômico, tanto ao empregador quanto à sociedade, somente assim é possível exercer uma pressão maior no litígio. Dada a hipossuficiência do trabalhador, a greve constitui assim um instrumento capaz de lhe favorecer na luta que trava de forma já bastante desigual com seu oponente. Quanto mais requisitos cogentes forem colocados no caminho desse processo, mais eles se revelarão atentatórios à efetivação do direito constitucional da greve, com sérias consequências à capacidade organizativa dos trabalhadores.

Melo (2009) compara a promulgação da Carta Magna de 1988 a uma verdadeira revolução no campo dos direitos sociais e políticos, sendo, a greve, considerada um direito fundamental do trabalhador, e vedando a intervenção estatal na organização sindical. Para tanto, a liberdade de organização sindical constitui a necessária condição viabilizadora de se exercitar o direito de greve, da qual emerge o complexo político-institucional organizativo dos trabalhadores, fortalecendo suas lutas e tornando o instrumento da greve um regulador indispensável à relação capital/trabalho.

Ainda é dessa liberdade sindical, de organização, promoção e defesa das ideias e dos direitos coletivos que podem surgir mecanismos sociais e políticos que confrontem a precarização do trabalho extremamente acentuada com a globalização e a ofensiva neoliberal, condição contemporânea esta que colocou na defensiva as práticas e as lutas da classe trabalhadora, em especial de seus segmentos organicamente mais fragilizados (ALVES, 2006).

#### **4 DA CONTENÇÃO E RIGOR EXCESSIVO À ECLOSÃO DA GREVE NOS SERVIÇOS ESSENCIAIS**

A despeito das garantias constitucionais relativas ao direito de greve, este segue sofrendo restrições legais, motivando divergências e embates teóricos, jurídicos e sociais, especialmente quando se coteja o exercício da greve nos serviços essenciais. Essa realidade conflitiva acerca do

instituto de greve se expressa mais claramente na doutrina jurídica que evidencia abordagens dissonantes, com seguimentos que ora dão provimento à greve e ora a denegam.

Momezzo (2007), a respeito da legalidade e da admissibilidade da greve nos serviços essenciais, pondera haver três posicionamentos doutrinários que a examinam. O primeiro entendimento pontifica que a greve deveria ser interdita aos trabalhadores dos serviços essenciais, aludindo como mais importante proteger os interesses da sociedade – porque dependente desses serviços –, ao invés de demandas trabalhistas.

Um entendimento que avaliamos como um retrocesso político e social, além de confrontar as características modernas do direito, por não levar em consideração as questões e as demandas trabalhistas. Com isso, privando segmentos dos trabalhadores de um instrumento capaz de contemplar suas necessidades e viabilizar direitos. Aliás, duplamente, pois além de acentuar uma atitude política defensiva, estes ficariam fragilizados em uma relação jurídico-social na qual já se encontra hipossuficientes. Sendo assim, a aplicação dessa perspectiva seria autoritária e inconstitucional, por considerar excessivamente determinados interesses supostamente acima dos demais, como os da coletividade, não condizente, porém, com os valores e ideais perpetrados pelo Estado de Direito, desconstituindo, dessa forma, direitos pertinentes ao campo do trabalho.

Em contrapartida, a segunda corrente, conforme discorre a autora, preceitua que a greve possa ser deflagrada sem restrições nos serviços essenciais, sendo necessário desregulamentar a norma que exige a prestação de um percentual mínimo de tais serviços, por concebê-lo como descaracterizador da autotutela e do direito de prejudicar economicamente outros interesses (TRINDADE, 1998 *apud* MOMEZZO, 2007). Essa corrente advoga a paridade entre os direitos trabalhistas e os interesses da sociedade, recomendando a não limitação do exercício da greve com base na atividade, independente da essencialidade ou não de sua natureza. Ampara esse entendimento que a greve deva ser praticada em absoluto, sem restrições ou amarras legais.

Reconhecemos que a greve proporcionou avanços à relação jurídico-social, mediante a garantia e defesa dos interesses dos trabalhadores, atenuando o desequilíbrio inerente à relação capital-trabalho, devendo, por representar um avanço social e político, ser respeitada, amparada e defendida pela sociedade, sem que isso importe na sobreposição dos demais direitos e garantias. Mesmo que a greve importe em um direito fundamental, como os demais direitos não é absoluto e ilimitado, devendo, por isso, ser regulamentada.

Por fim, há uma terceira posição doutrinária, da qual compartilhamos, ressaltada por Momezzo (2007) e promovida por Nascimento (1989), que advoga a necessidade de regulamentação da greve nos serviços essenciais, assim como os demais direitos, dispondo da observância de requisitos legalmente exigidos ao seu exercício, sendo, portando, em parte, à luz também da doutrina de Melo (2009), um direito condicionado.

Nesse mesmo sentido, leciona Silva (2011, p. 323 e 324), dispondo sobre a limitação imposta à greve nos serviços essenciais, por meio da observância de um percentual mínimo de prestação desses serviços.

Consiste uma limitação ao exercício do direito de greve pelo movimento paredista a observância e o respeito ao atendimento das necessidades básicas e inadiáveis da comunidade nos serviços e atividades considerados pela Lei de Greve como sendo essenciais. Essa limitação tutela um patrimônio jurídico maior do que o exercício do direito de greve que é o direito da população não ser exposta a perigo iminente que atente contra a sua sobrevivência, a saúde ou a segurança (art. 11, parágrafo único), concebidas pela lei de greve como necessidades inadiáveis da comunidade.

Advertimos, entretanto, que a referida regulamentação cabível, caracterizando estar o direito em análise sob condição, conforme acima explanado, deve ser pautada na equidade, quando dispuser sobre os requisitos e deveres conferidos ao seu exercício, a fim de que não sejam tendenciosos, sob pena de importar em uma consequente restrição ou proibição indireta, o que questionamos não ser esta uma característica da atual regulamentação.

A legislação brasileira da greve nos serviços essenciais provoca questionamentos diante da possibilidade de cerceamento do direito de autotutela trabalhista, tendo em vista a presença de ordens judiciais e multas que parecem mais favorecer as demandas da sociedade e do empregador em detrimento das necessidades dos próprios obreiros – detentores legitimados do direito em análise. Isso nos levou a indagar se esses aspetos da Lei de Greve representam avanços ou uma contenção à deflagração do movimento paredista, em especial nos serviços essenciais.

Quanto ao percentual mínimo de prestação dos serviços essenciais, esse não fora definido pela lei regulamentadora da greve, incutindo ao Judiciário o dever de definir a prestação que julgar mais condizente ao caso em concreto. Entretanto, trata-se de um aspecto complexo e subjetivo dessa contenda, pois demanda que deva ser orientado pela busca da equidade, algo difícil de ser mensurado, pois a arbitragem judicial não poderá ser ínfima a ponto de não corresponder às necessidades da população, e nem poderá ser extraordinário o percentual definido, caso contrário, a ação grevista fracassará, importando em um cerceamento indireto ao direito de greve (LIMA, 2010). Contrabalanceiam-se, nesse caso, os interesses da sociedade *versus* os interesses dos trabalhadores, a fim de calcular um denominador capaz de agradar ambas as tensões, sem, no entanto, restringir parcela significativa do direito trabalhista para tanto.

Assim, apesar de a greve não poder ser indiretamente contida, impõe-se a fixação pela Justiça de um menor percentual possível, haja vista que a intenção e a tensão da greve visam provocar exatamente a frustração econômica do lucro do empregador, bem como o desconforto geral da coletividade, para que auxiliem na resolução do impasse.

Ressaltamos que a Lei de Greve expressa importante avanço na relação jurídico-social brasileira, principalmente quando se coteja o longo percurso de rejeição e repressão por parte da sociedade e do Estado a essa manifestação dos trabalhadores. Mas essa legislação ainda carrega muito desse espírito repressivo e controlador que historicamente se conformou no país, o que demanda esforços políticos e jurídicos permanentes no sentido de se pensar e dimensionar formas que atentem mais para o equilíbrio dos direitos e das garantias confrontados, visto que o Estado não pode beneficiar um lado em detrimento da supressão da demanda do outro (LIMA, 2010).

No nosso entender, questionamentos que levem a uma maior restrição ao exercício do direito de greve tenderão a inibir de forma ainda mais contundente as manifestações grevistas, pois já prevalece, no ordenamento legal, um vasto rol de requisitos e deveres que condicionam a licitude do movimento ao cumprimento desses requisitos.

Compreendemos que a elaboração de uma nova regulamentação do direito de greve, abrangendo dessa vez os servidores públicos, faz-se necessária para que a ação política em defesa dos interesses dos trabalhadores possa se viabilizar. Para tanto, mecanismos legais com maior teor restritivo não devem prevalecer, entendendo ainda que se trata de um dilema da sociedade, devendo existir equilíbrio na defesa de direitos antagônicos.

Ressaltamos também que o fenômeno da greve, tanto no mundo político, jurídico como na vida em sociedade, é visto de forma conflituosa. Da parte desta, manifestam-se posturas favoráveis, indiferentes ou discriminatórias, as quais podem influir nos rumos e resultados das greves.

Com relação aos entraves normativos existentes e que afetam negativamente a deflagração e desenvolvimento de movimentos paredistas, destacamos para análise as ordens judiciais e as multas cominadas, pelo potencial cerceador que contém. Mas a contenção proveniente desses mecanismos, cominados quando o Judiciário prevê risco à sociedade, representa uma *post* restrição indireta a greve, e não apenas em mera averiguação de legalidade e legitimidade do instituto, conforme analisaremos a seguir.

#### 4.1 DAS ORDENS JUDICIAIS EMANADAS DOS PRESIDENTES DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO E DOS TRIBUNAIS REGIONAIS TRABALHISTAS E DA POSSIBILIDADE DE COMINAÇÃO DE MULTAS AOS SINDICATOS

Emanadas do entendimento jurisprudencial brasileiro, as ordens judiciais, embasadas no artigo 12 da Lei de Greve, têm o condão de impor o mínimo dos serviços a serem prestados, em caso de resistência ou não execução pelos grevistas, importância essa incumbida ao Poder Público, por tratar-se de serviços indispensáveis à coletividade. É o meio jurisprudencial encontrado pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho de obrigar o retorno imediato da prestação dos serviços essenciais, caso entenda que esta prestação não ocorreu a contento ou foi feita de forma

inapropriada. Esses provimentos legais foram repetidos por diversos outros Tribunais Regionais do Trabalho, através de seus Presidentes (LIMA, 2010).

Cortez (2010) informa que as ordens judiciais podem dispor acerca da necessidade de contratação de substitutos pelo empregador para que forneçam os serviços essenciais paralisados; a requisição ao Poder Executivo para que viabilize a prestação dos serviços não prestados; e a “*sugestão*” de uso de força coercitiva para que as partes litigantes entrem em acordo quanto à prestação dos serviços mínimos.

A cominação judicial para as partes “*desobedientes*” de multas, também denominadas *astreintes*, é imbuída do dever de indenizar o dano considerado abusivo, através da prestação de cunho pecuniário, denotando, assim caráter coercitivo, hábil a obrigar as partes a acatarem o emanado pelo Judiciário, com fulcro nos artigos 722 a 724 e 729 consolidados.

Ao lado das ordens judiciais, há, conforme aponta Frediani (2001), as sentenças normativas, de caráter coercitivo, denotam uma vinculação da greve ao entendimento consolidado pelo referido Tribunal acerca do movimento, e retirando, dessa forma, a autonomia de vontade garantida pela legislação aos trabalhadores, de disporem sobre seu movimento de resistência.

O papel das ordens judiciais emanadas dos Tribunais Trabalhistas é o de exercer coação suficiente para acabar com a greve de imediato ou estabelecer o percentual mínimo de prestação dos serviços inadiáveis, caso contrário as multas funcionarão de forma coercitiva e indenizatória. Contudo, entendemos não ser esse o papel dos referidos mecanismos, mas sim o de conter o movimento, caracterizando numa *post* restrição indireta ao instituto da greve, não representando um mero controle de legalidade e legitimidade do movimento.

Em relação às multas, essas são emanadas do Judiciário em caso de descumprimento de seus preceitos, informando Cortez (2010, *apud* ROMITA, 2005) que ainda não houve imposição da mesma no setor essencial.

Em face desse procedimento jurisdicional, a greve pode perder força, sendo obrigada a se dissipar, pois poucos são os sindicatos que conseguem continuar firmes em suas lutas, não obedecendo nem à sentença normativa declaratória, nem à decisão proferida na ação de cumprimento, apesar da imposição de multas diárias e da decretação da penhora de bens.

Embora não haja consenso doutrinário a respeito da abusividade e da inconstitucionalidade das referidas multas, Cortez (2010) destaca que, aparentemente, essas foram recepcionadas pela lei grevista, em razão de seu artigo 15 tratar a respeito da possibilidade de reparação de ilícitos ou abusos grevistas na seara trabalhista.

Por sua vez, Frediani (2001) informa que a origem das multas procede do ordenamento italiano, entendendo e justificando sua imposição como a atuação cogente e coercitiva judicial

imposta em face ao desacato do previamente emanado, deixando em segundo plano a proteção e o atendimento às necessidades da coletividade.

Colacionamos o posicionamento do Tribunal Superior do Trabalho acerca da possibilidade de cominação em multa aos grevistas que não atenderem os requisitos legais ou não prestarem minimamente os serviços essenciais.

GREVE. ATIVIDADES ESSENCIAIS. MULTA. A greve, como ato jurídico, deve sujeitar-se à regulamentação legal, sendo, portanto, abusivo o movimento deflagrado sem a observância dos requisitos formais contidos na Lei n.º. 7.783/89. Por outro lado, o direito de greve em atividades consideradas essenciais é condicionado ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, acarretando a inobservância de tal preceito a interferência do Poder Público com a finalidade de assegurar ao efetivo cumprimento da lei, cabendo, para tanto, a fixação de multa por descumprimento da obrigação de fazer imposta (CPC, art. 461, §4º) [TST – RODC 609.069/99 – SEDC – Rel. Min. Ronaldo José Lopes Leal – DJU 1º.12.2000].

Depreende-se do posicionamento jurisprudencial trabalhista o condão coercitivo inerente às multas, capaz de garantir o cumprimento das obrigações impostas aos grevistas (MELO, 2009). De fato, as multas possuem força coercitiva, mas entendemos que não é somente com vistas a atender as obrigações legais impostas à greve, mas também o de superproteger os interesses da coletividade, em detrimento dos interesses trabalhistas.

Compreendemos que os referidos comandos jurisprudenciais traduz a noção de um poder coercitivo supralegal, sendo questionado pela doutrina quanto a sua legalidade (CORTEZ, 2010), por entender que viria a ferir os preceitos da lei grevista. Indagamos desse modo, se não possuem, as ordens judiciais, força normativa superior à legislação trabalhista, e pior, se não estariam em choque com o conteúdo da vigente Carta Constitucional.

Brito Filho (2009 *apud* CORTEZ (2010) indaga a respeito da legalidade das ordens em razão de parecer existir uma possível padronização do percentual mínimo de prestação de serviços essenciais, sendo esse estipulado em torno de 30%. Salienta, também, que a cominação do percentual mínimo é imposta pelos magistrados, por não haver uma expressa previsão legal.

A estipulação de uma padronização do percentual mínimo de serviços essenciais durante o decurso de uma greve, além de importar em medida coercitiva, pois, em caso de desacato, sanções podem ser cominadas, nota-se, também, que o referido padrão retira força do movimento paredista, por estar sendo o serviço confortavelmente prestado à sociedade, não gerando o desconforto intrínseco à greve (LIMA, 2010).

Defendemos que os Tribunais apenas devam determinar o percentual mínimo que deva ser prestado no setor essencial ao caso em concreto, levando-se em consideração a particularidade de cada espaço social, a urgência do atendimento de determinada atividade e a segurança da sociedade,

bem como a premência das demandas trabalhistas, sendo possível, assim, garantir interesses da sociedade, ao passo em que também permita ao trabalhador exercer plenamente o direito constitucional de greve e que esse possa efetivamente produzir efeitos.

Sendo assim, para evitar a insegurança jurídica inerente à estipulação do percentual mínimo pelas ordens judiciais ao caso concreto, por não dispor os trabalhadores de um número base prévio, defendemos que a lei deva regulamentar essa questão, apresentando patamar mínimo e máximo ao referido percentual, a ser observado pelos Tribunais com base na realidade da greve e na necessidade emanada da população. Assim, essa medida legal terá o condão de afiançar à parede segurança e equidade nos julgados, conforme preceitua a Constituição de 1988.

Destarte, advogamos a ideia de que as multas sejam utilizadas apenas em último caso pelos Tribunais, quando houver a real necessidade de defesa de direitos e garantias concretamente abalados, a fim de evitar a disseminação de mais uma modalidade de contenção implícita ao já restrito e defensivo movimento grevista.

Dessa maneira, analisamos a divergência doutrinária sobre a legalidade e a legitimidade das ordens judiciais e da cominação de multas, ressaltando que as referidas ordens possuem força suficiente para conter a greve, sendo, também, uma restrição indireta ao aludido direito, criadas com o fulcro de paralisar de imediato a greve intitulada como injusta e ilegal pelo Judiciário.

Com este estudo, procuramos demonstrar a relevância do movimento grevista, sua emersão no mundo capitalista, características e efeitos, com destaque para a evolução histórica da legislação brasileira, sobretudo, o seu traço contemporâneo, devendo o direito de greve ser amplamente defendido por todos, haja vista sua vital importância e função: garantir a melhoria das condições de trabalho e salários pactuados nos contratos laborais, ganhando, assim, a sociedade mais qualidade nos serviços prestados, sejam eles considerados essenciais ou não.

A greve é, portanto, um direito constitucional individual e social, a ser exercido coletivamente e temporariamente pelos trabalhadores, com vistas a ocasionar prejuízo econômico ao empregador para que suas reivindicações sejam atendidas, sendo, deste modo, uma medida de autotutela e de pressão com amplo impacto político e social. Sua lei regulamentadora, emanada indiretamente pela população, por meio da escolha de seus representantes legislativos, não pode importar em uma restrição a esse direito em detrimento dos interesses gerais da coletividade – mesmo que indireta, como fez a Carta Constitucional promulgada na ditadura, em 1967. Não deve limitar indiretamente o direito, com a imposição de inúmeros empecilhos legais à sua deflagração e licitude, sob pena de inviabilizar por completo o exercício constitucional dos trabalhadores de reivindicarem melhorias em suas condições laborais, com a promoção e efetivação de seus direitos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 7.783/89, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7783.htm>>. Acesso em: 18 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 14 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 670**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2018921>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 708**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2232963>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 712**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2244628>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **Jurisprudência**. Disponível em: <[http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/index\\_acordao.html](http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/index_acordao.html)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 5 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1983.

\_\_\_\_\_. **Estado de Direito**. Lisboa: Tipografia Guerra – Viseu, 1999.

CORTEZ, Julpiano Chaves. **A lei de greve**. São Paulo: LTr, 2010.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 6 ed. São Paulo: LTr, 2007.

FREDIANI, Yone. **Greve nos serviços essenciais à luz da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: LTr, 2001.

LIMA, Camila Rodrigues Neves de Almeida. **Greve nos serviços essenciais: a paralisação à luz da doutrina, da legislação e da jurisprudência brasileiras**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ), João Pessoa, 2010.

LIRA, Fernanda Barreto. **Greve e os novos movimentos sociais**. São Paulo: LTr, 2009.

MELO, Raimundo Simão de. **A greve no direito brasileiro**. 2 ed. São Paulo: LTr, 2009.

MOMEZZO, Marta Casadei. **A greve em serviços essenciais e a atuação do Ministério Público do Trabalho**. Dissertação (Doutorado em Direito) - PUC/SP, São Paulo, 2007.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro do. **Compêndio de Direito Sindical**. 2 ed. São Paulo: LTr, 2000.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº. 105**, de 5 de junho de 1957. Disponível em: <[http://www./docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:NsBhOwU-SagJ:www.oitbrasil.org.br/info/download/conv\\_105.pdf+conven&pli=1](http://www./docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:NsBhOwU-SagJ:www.oitbrasil.org.br/info/download/conv_105.pdf+conven&pli=1)>. Acesso em: 5. set. 2010.

QUEIROZ JÚNIOR, Hermano. **Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores na Constituição de 1988**. São Paulo: LTr, 2006.

SARAIVA, Renato. **Como se preparar para o Exame de Ordem – Trabalho**. 8 ed. São Paulo: Método, 2010.

\_\_\_\_\_. **Direito do Trabalho para concursos públicos**. São Paulo: Método, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SILVA, Paulo Antônio Maia e. **Sinopse de Direito do Trabalho**. São Paulo: CL EDIJUR, 2011.

SORJ, Bernardo. **A Nova Sociedade Brasileira**. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

URIARTE, Oscar Ermida. **A flexibilização da greve.** São Paulo: LTr, 2000.