GREVE SOB VIGILÂNCIA: O IMPACTO DA EXIGÊNCIA DOS SERVIÇOS MÍNIMOS NO ENFRAQUECIMENTO DO MOVIMENTO PAREDISTA NO BRASIL

STRIKE UNDER SURVEILLANCE: THE IMPACT OF THE MINIMUM SERVICES REQUIREMENT ON THE WEAKENING OF THE WALL MOVEMENT IN BRAZIL

Tales Almeida Andrade¹
Edilton Meireles²

Resumo. Este artigo analisou a exigência de prestação de serviços mínimos durante as greves e o seu impacto no enfraquecimento do movimento paredista no Brasil. Especificamente, abordou-se a evolução histórica do direito de greve e os efeitos das decisões judiciais sobre a manutenção desses serviços. Além disso, foram expostas alternativas para equilibrar a continuidade dos serviços essenciais com o direito dos trabalhadores à greve. Concluiu-se que limites excessivos impostos às atividades essenciais durante greves contrariam a essência desse direito. Destacou-se a necessidade de atualizar o rol de atividades essenciais e realizar estudos técnicos pelos sindicatos para apoiar o convencimento dos magistrados em dissídios coletivos de greve. A metodologia adotada foi exploratória, com abordagem qualitativa e método dedutivo, fundamentada em revisão de literatura.

Palavras-Chaves: Dissídio Coletivo de Greve. Serviços Essenciais. Exigências Sociais Indispensáveis. Dignidade do Trabalhador. Garantias.

Abstract. This article analyzed the obligation to provide minimum services during strikes and its impact on the weakening of the wall movement in Brazil. Specifically, the historical evolution of the right to strike and the effects of court decisions on the maintenance of these services were addressed. In addition, alternatives were presented to balance the continuity of essential services with workers' right to strike. It was concluded that excessive limits imposed on essential activities during strikes go against the essence of this right. The need to update the list of essential activities and carry out technical studies by unions to support the conviction of magistrates in collective strike agreements was highlighted. The methodology adopted was exploratory, with a qualitative approach and deductive method, based on a literature review.

Key-words: Collective Strike Disagreement. Essential Services. Indispensable Social Requirements. Worker Dignity. Guarantees.

¹ Advogado. Professor dos Departamentos de Direito da Faculdade Anhanguera de Itabuna e da Unex/UniFTC - Campus Itabuna/BA. Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Cândido Mendes (UCAN). Sócio do Almeida & Korontai Sociedade de Advogados. Titular da Cadeira nº 20 (Patrono Nestor Duarte) da Academia de Letras Jurídicas do Sul da Bahia (ALJUSBA). E-mail: tales@almeidakorontai.com.br.

² Pós-doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutor pela PUC/SP. Desembargador do Trabalho no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. Vice-Diretor da Escola Judicial do TRT da 5ª Região (Biênio 2023/2025). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e da Universidade Católica do Salvador (UCSal). E-mail: edilton_meireles@uol.com.br.

1. INTRODUÇÃO

O direito de greve é consagrado instrumento fundamental para a negociação dos trabalhadores, desempenhando um papel central na defesa de melhores condições de trabalho e na luta por direitos laborais. Entretanto, no Brasil, a obrigatoriedade de prestação de serviços mínimos para os serviços e atividades elencadas como essenciais durante as paralisações tem suscitado um intenso debate sobre o real impacto dessa exigência na eficácia do movimento paredista.

Neste íterim, constitui-se um cenário onde o equilíbrio entre a proteção ao direito de greve e a necessidade de manutenção dos serviços essenciais tornam-se cada vez mais complexas. Assim sendo, cabe o questionamento: em que medida a imposição desses serviços mínimos pode contribuir para o enfraquecimento das greves e, conseqüentemente, limitar a capacidade de negociação dos trabalhadores?

A presente investigação justifica-se pela relevante necessidade de compreender os desafios que permeiam a prática do direito de greve no Brasil, especialmente em face das decisões judiciais que determinam a manutenção de determinados serviços durante as paralisações. A análise aprofundada dessas questões é crucial para avaliar o impacto da exigência de serviços mínimos na efetividade das greves, bem como para propor alternativas que permitam conciliar a continuidade dos serviços essenciais com o legítimo exercício do direito de greve.

Desse modo, este estudo tem como objetivo geral analisar como a exigência de prestação de serviços mínimos durante as greves influencia no enfraquecimento do movimento paredista no Brasil. Para alcançar esse objetivo, serão abordados aspectos específicos, como a evolução histórica do direito de greve no país, a conceituação e previsão legal dos serviços mínimos, além da discussão sobre a aplicação prática dessa obrigação e os efeitos das decisões judiciais. Ademais, serão apresentadas alternativas e propostas visando equilibrar a necessidade de garantir a continuidade dos serviços essenciais com o direito dos trabalhadores à greve.

Para tanto, esta pesquisa adotará a metodologia exploratória, com abordagem qualitativa e método dedutivo. A revisão de literatura será realizada a partir de fontes bibliográficas, incluindo artigos científicos e livros referenciados, além da interpretação de textos normativos e análise da jurisprudência coletada, permitindo uma compreensão ampla e aprofundada do tema em questão.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DE GREVE NO BRASIL

O movimento sindical e o direito de greve no Brasil têm uma trajetória marcada por lutas, conquistas e desafios, refletindo a evolução das relações de trabalho e a edificação da democracia no país. Embora na civilização antiga já houvesse revoltas contra violações, não se pode afirmar que essas manifestações, propriamente ditas, foram de greve. No plano internacional, as primeiras greves ocorreram durante as Revoluções Francesa (1789-1799) e Industrial (1760-1840). No Brasil, entretanto, o Direito de Greve só foi reconhecido com a Carta Constitucional de 1934 (Bomfim, 2021).

Para Gomes, Pinto e Pinto (2020), o reconhecimento tardio do direito de greve no Brasil decorre da tradição autoritária que prevaleceu ao longo do século XX. Em razão dessa tradição, o movimento sindical enfrentou severa repressão, e a prática de greve, fosse pacífica ou violenta, era considerada um ilícito criminal. O Código Penal de 1890, em seu artigo 206, tipificava a greve como crime contra a liberdade de trabalho, punível com pena de prisão³.

Embora a previsão do artigo 206 do Código Penal de 1890 não tenha perdurado por muito tempo devido à pressão da classe operária, o Direito de Greve continuou sendo negado. Nesse período, é importante mencionar que a Lei nº 38/1935⁴, que definia crimes contra a ordem política e social, classificava a greve como delito, enquanto a Constituição de 1934⁵ a proibia. Além disso, o Decreto nº 431/1938⁶, que também tratava da segurança nacional, considerava a greve de funcionários públicos um crime.

³ Código Penal de 1890. Art. 206. Causar, ou provocar, cessação ou suspensão de trabalho, para impor aos operarios ou patrões augmento ou diminuição de serviço ou salario: Pena – de prisão cellullar por um a três mezes. § 1º Si para esse fim se coligarem os interessados: Pena – aos chefes ou cabeças da colligação, de prisão cellullar por dous a seis mezes. § 2º Si usarem a violencia: Pena – de prisão cellullar por seis mezes a um anno, além das mais em que incorrerem pela violencia.

⁴ Lei nº 38, de 4 de abril de 1935. Art. 7º - Incitar funcionarios publicos ou servidores do Estado á cessação collectiva, total ou parcial, dos serviços a meu cargo. Art. 8º - Instigar ou preparar a paralysação de serviços publicos, ou de abastecimento da população. Art. 19º - Induzir empregadores ou empregados á cessação ou suspensão do trabalho por motivos estranhos ás condições do mesmo.

⁵ Decreto-Lei nº 1.237, de 02 de maio de 1939. Art. 81 – Os empregados que, coletivamente e sem prévia autorização do tribunal competente abandonarem o serviço, ou desobedecerem a decisão de tribunal do trabalho, serão punidos com penas de suspensão até seis meses, ou dispensa, além de perdas de cargo de representação profissional e incompatibilidade para exercê-lo durante o prazo de dois a cinco anos.

⁶ Art. 3º do Decreto-Lei nº 431/1938. São ainda crimes da mesma natureza: (...) 12) instigar ou preparar a paralysação de serviços públicos, ou de abastecimento da população; Pena – 3 a 7 anos de prisão.

O próprio Texto Constitucional de 1937 repudiava a greve, pois, em seu artigo 139, tanto a greve quanto ao lockout⁷ eram vistos artifícios antissociais, prejudiciais tanto ao trabalho quanto ao capital, além de serem incompatíveis com os objetivos mais amplos da economia do país à época. Enquanto isso, o Código Penal de 1940, em seus Arts. 200 e 201, criminalizava a paralisação temporária do trabalho, caso houvesse perturbação da ordem pública ou contrariasse os interesses públicos.

No âmbito trabalhista, o Decreto-Lei nº 1.237/39, que organiza a Justiça do Trabalho, já estabelecia punições para a greve, variando de suspensão à demissão e prisão. Ao mesmo tempo, o Texto Consolidado, no artigo 723 (revogado), aplicava sanções aos trabalhadores que, sem autorização judicial prévia, abandonassem o serviço de forma coletiva.

Observa-se nessas legislações uma tentativa de desacreditar, deslegitimar e criminalizar movimentos de resistência e reivindicação laboral, tratando-os como ameaças à ordem econômica e social. Ao considerar a greve um “recurso antissocial e nocivo”, o governo da época justificava o uso de meios repressivos contra trabalhadores organizados, impedindo-os de exercer o direito fundamental de lutar por melhores condições de trabalho.

De mais a mais, essas medidas expõem um alinhamento do Estado com os interesses do capital, priorizando a manutenção da produção e da estabilidade econômica em detrimento dos direitos e necessidade dos trabalhadores. O desacordo com os “superiores interesses de produção nacional”, presente na Carta Federal de 1937 e de cunho fascista, sugere que a produtividade e o crescimento econômico eram vistos como objetivos prioritários, acima das demandas sociais e trabalhistas.

Como o Direito do Trabalho e o Direito Sindical não estão dissociados da política nacional, é importante mencionar que o país, naquele momento, passava pelo período conhecido como “Estado Novo”. Sob a governança de Getúlio Vargas, que perdurou de 1930 a 1945, o governo apresentou um caráter centralizador e autoritário. Nesse contexto, a Constituição de 1937, em seu Artigo 139, evidenciava a tentativa de controle estatal sobre o movimento sindical e promovia uma política econômica nacionalista.

⁷ Paralelo ao direito de greve dos trabalhadores, existe o fato social denominado de paralisação empresarial, mais conhecido como lockout, com a consequente cessação no pagamento dos salários devidos aos trabalhadores. Tem como objetivo pressionar os empregados a celebrar um convênio coletivo de trabalho que contemple os interesses empresariais (Cairo Jr., 2021, p. 1527).

No entanto, seguindo o movimento global da época, especialmente com o encerramento oficial da Primeira Guerra Mundial por meio da assinatura do Tratado de Versalhes e a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como parte deste tratado, observa-se uma transição de um período de tolhimento para um momento de condescendência em relação ao direito de greve. Ainda assim, não podemos dizer que essa tolerância se constituía como um direito.

Fernandes (2010) argumenta que esse período é denominado de “fase de greve-incumprimento contratual”, ao tempo que Monteiro (2020) define como “greve-liberdade”. Enquanto isso, Vólia Bomfim (2021, p. 1320) ressalta que “O Tratado de *Versailles* deu fôlego ao movimento operário através da Sociedade das Nações e da OIT, que pregavam que o trabalho não é mercadoria e buscavam a valorização humana da pessoa do trabalhador”.

Essa mudança de perspectiva no ordenamento jurídico brasileiro, caracterizada pela vedação à tolerância, materializou-se com o Decreto-Lei nº 9.070/46. Este decreto regulamentou a greve em atividades secundárias, embora tenha imposto diversas limitações, especialmente nas atividades fundamentais. Outro dispositivo importante desse período foi a constituição de 1946, que reconheceu o direito de greve. Posteriormente, a Lei nº 4.330/64 permitiu a paralisação nas atividades essenciais.

Por outro lado, observa-se que os desafios continuaram. Com a instauração do regime militar no Brasil, a Lei nº 6.620/78 tipificou como crime contra a Segurança Nacional a paralisação ou atenuação do ritmo de trabalho no serviço público ou em atividades essenciais, bem como por parte dos servidores públicos.

Foi apenas com a Constituição de 1988, em seu art. 9º, e com a Lei nº 7.783/89, que o direito de greve foi efetivamente assegurado. A Lei nº 7.783/89 define o exercício do direito de greve, delimita as atividades essenciais e regula o atendimento das necessidades inadiáveis da coletividade.

Nota-se que o artigo 14 dessa lei traz um novo paradigma ao utilizar a expressão “abusos do direito de greve” em vez de “ilegalidade da greve”. Com essa alteração legislativa, rompe-se com a perspectiva proibitiva ou complacente do movimento grevista.

Contudo, embora a constituição de 1988 tenha inaugurado o direito constitucional de greve, Baboin (2020) destaca que esse direito estava em risco, pois

as movimentações iniciadas antes da constituinte para restringir o seu exercício persistiram. Nesse contexto, Baboin (2020, p. 221) registra em sua tese que:

Mesmo durante o processo constituinte já existiram movimentações dos setores ligados ao empresariado nacional para limitar o direito de greve. Não sabiam qual texto seria aprovado, mas estavam certos que, independentemente do que ocorresse, seria importante limitá-lo. O projeto de lei apresentado por Almir Pazzianotto⁸ foi um exemplo disso.

Não obstante a necessidade de se implementar no Brasil uma constituição que refletisse os valores democráticos e estabelecesse a liberdade logo após a redemocratização do país, conforme expõe Baboin (2020), percebe-se que importantes atores sociais e o próprio governo da época mostrava-se alinhados com a ideologia ainda da fase da condescendência.

Gomes, Pinto e Pinto (2020) destacam que, no Brasil, existe a tendência de priorizar a ordem sobre a democracia. Essa tendência decorre do padrão histórico e normativo do país, conforme defendido pelos autores. Como resultado, embora a liberdade sindical e o direito de greve sejam reconhecidos na atualidade, há limitações que restringem seu pleno exercício.

Em relação às barreiras que persistem na contemporaneidade, pode-se mencionar a percepção da sociedade sobre a greve e os trabalhadores grevistas, que muitas vezes são descredibilizados. Frequentemente, os trabalhadores envolvidos em movimentos são rotulados como desordeiros causadores de prejuízos às empresas (Gomes, Pinto e Pinto, 2020; Lima, 2014).

Outra limitação também pode ser observada no plano infraconstitucional, como a indefinição dos legisladores reformistas em relação ao rol de atividades consideradas essenciais, o que representa um desafio significativo no contexto da legislação brasileira. Sabe-se que as atividades essenciais são aquelas fundamentais para a manutenção da ordem pública, saúde, segurança e outras necessidades básicas da população. Contudo, a falta de clareza na definição e categorização dessas atividades tem gerado debates e incertezas tanto para trabalhadores quanto para empregadores. Os exemplos mais evidentes das atividades elencadas no art. 10

⁸ De acordo com a Academia Brasileira de Direito do Trabalho – ABDT, Almir Pazzianotto Pinto, Titular da Cadeira nº 32, foi designado para exercer o cargo de Ministro do Trabalho, nele permanecendo até setembro de 1988, quando se tornou Ministro do Tribunal Superior do Trabalho. ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO DO TRABALHO (ABDT). Disponível em: <<https://andt.org.br/academicos/almir-pazzianotto-pinto/>>. Acesso em: 06/07/2024.

da Lei nº 7.783/1989 incluem o controle de tráfego aéreo e navegação aérea, bem como as atividades portuárias. Assim, percebe-se os desafios enfrentados pelos legisladores em encontrar um equilíbrio entre o interesse econômico e a garantia de direitos básicos aos trabalhadores.

Um aspecto central deste artigo, igualmente relevante, são as decisões judiciais que determinam a extensão dessas restrições. Um exemplo é o Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo de Greve nº 1001600-96.2019.5.02.0000, no qual o Tribunal Superior do Trabalho (TST) reduziu a multa (astreinte), mas manteve a obrigatoriedade de que o Sindicato Obreiro (SINCOVERG) garantisse a prestação de serviços mínimos com 70% dos trabalhadores nos horários de pico (das 06h00 às 09h00 e das 17h00 às 20h00) e 50% nos demais horários de funcionamento do serviço. Na seção subsequente, detalharemos esse julgado, assim como apresentaremos outros casos relevantes.

3. DA LEGISLAÇÃO E A EXIGÊNCIA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÍNIMOS NO BRASIL

No Brasil, a exigência de prestação de serviços mínimos está estritamente relacionada às atividades essenciais que não podem ser totalmente interrompidas durante greves ou paralisações. Assim, a obrigatoriedade de prestação de serviços mínimos é um dever legal que visa assegurar e proteger necessidades sociais imprescindíveis.

Nessa linha intelectual, é possível definir as atividades essenciais como aquelas que, se paralisadas integralmente, podem causar danos irreparáveis à sociedade. Esses serviços objetivam garantir a continuidade de funções vitais para a população, como saúde e segurança. A interrupção total dessas atividades pode comprometer a ordem pública, a saúde coletiva e outras necessidades básicas, justificando a imposição de obrigações legais para a manutenção de um mínimo funcionamento, mesmo em situações de greve. Nesse ínterim, Cairo Jr. (2021, p. 1524) afirma: “de forma geral, são consideradas como essenciais aquelas atividades que, uma vez paralisadas, impliquem perigo iminente à sobrevivência, saúde ou segurança para a comunidade”.

Conforme Figueredo e Casali (2015), a regulamentação do direito de greve em serviços essenciais é uma tarefa complexa, pois envolve mais do que apenas as

reivindicações dos trabalhadores frente aos empregadores. A principal razão para limitar o direito de greve nessas atividades é prevenir que sua interrupção provoque danos significativos à sociedade, afetando a continuidade de serviços cruciais como saúde e segurança, que são fundamentais para a ordem pública e o bem-estar coletivo.

O parágrafo único do art. 11, da Lei nº 7.783/1989, define: “são necessidades inadiáveis da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde, ou a segurança da população”.

A Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, conhecida como Lei de Greve, em seu art. 10, especifica o rol de atividades enquadradas nessa categoria, como os serviços de assistência médica e hospitalar, distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos, funerárias, telecomunicações, transporte coletivo, compensação bancária, controle de tráfego aéreo e navegação aérea, entre outros. Vejamos:

- Art. 10 – São considerados serviços ou atividades essenciais:
- I – tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
 - II – assistência médica e hospitalar;
 - III – distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
 - IV – funerários;
 - V – transporte coletivo;
 - VI – captação e tratamento de esgoto e lixo;
 - VII – telecomunicações;
 - VIII – guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
 - IX – processamento de dados ligados a serviços essenciais;
 - X – controle de tráfego aéreo e navegação aérea;
 - XI – compensação bancária;
 - XII – atividades médico-periciais relacionadas com o regime geral de previdência social e a assistência social;
 - XIII – atividades médicos-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência);
 - XIV – outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.
 - XV – atividades portuárias.

A partir da conceituação de serviço essencial, é possível compreender suas limitações e responsabilidades em contexto de greve e paralisações. O primeiro entrave é a impossibilidade de paralisação total de todos os funcionários de um mesmo setor; em outras palavras, é necessário manter um percentual de colaboradores em atividade, de modo a garantir que, mesmo durante a greve, os

serviços básicos e indispensáveis à sociedade sejam mantidos, evitando a interrupção completa de atividades tidas como essenciais.

Além disso, segundo Rodrigues (2012), o principal dever é seguir procedimentos específicos, diferentes daqueles aplicados em atividades que não possuem a mesma importância vital para a sociedade. Assim, cabe às entidades sindicais ou aos trabalhadores comunicar a decisão de paralisação aos empregadores e usuários com 72 (setenta e duas) horas de antecedência, além de analisar e elaborar um plano que garanta a continuidade dos serviços essenciais durante a greve. Nesta toada, Figueredo e Casali (2015, p. 96) destacam: “Trata-se de um dever que extrapola a relação de emprego, a finalidade que anima os grevistas são alheias ao conflito, uma vez que o dever passa a ser social de solidariedade, ou seja, respeito para a comunidade”.

Observa-se, portanto, que a obrigatoriedade de serviço mínimo nas atividades consideradas essenciais à sociedade é uma prerrogativa legal desta. Assim, caso não ocorra o aviso prévio no prazo de 72 horas por parte do sindicato e/ou dos trabalhadores grevistas, ou se houve abuso no exercício da greve, como o descumprimento dos dispositivos previstos na Lei nº 7.783/89, o Poder Judiciário é chamado a decidir sobre a legalidade do movimento grevista.

No entanto, em se tratando de greve em serviços ou atividades essenciais, cuja manutenção das operações não observe um percentual indispensável à sociedade, é possível que o Poder Judiciário seja acionado para decidir em sede dissídio coletivo de greve⁹. O chamado do Poder Judiciário para decidir o conflito, nos moldes do art. 114, § 3º, da CF/88, objetiva tanto pacificar o conflito quanto tentar trazer um equilíbrio entre os interesses dos trabalhos grevistas e o direito da coletividade, diante da evidente colisão de direitos.

Para Rodrigues (2012), o choque de direitos ocorre entre a liberdade de manifestação dos trabalhadores grevistas e o direito de outrem de terem suas necessidades supridas. Nessa conflagração, onde o Poder Judiciário é chamado a decidir no caso concreto, observa-se que o legislador elegeu priorizar a coletividade. Nessa esteira, esclarece Rodrigues (2012, p. 169):

⁹ Introduziu, claramente, a EC. n. 45/2004, o dissídio coletivo de greve, que ocorre mediante ajuizamento de ação proposta pelo Ministério Público do Trabalho em caso de paralisação de algum serviço essencial, que são aqueles previstos na Lei n. 7.783/1989, que é a lei de greve brasileira, sendo verificada a possibilidade de lesão do interesse público (Filho, 2021, p. 76).

Ao tratar da dignidade humana (Art. 1º, III, da CF), pende-se para o lado que poderia ser mais lesado pelas consequências do conflito, que, ao falar-se em atividades essenciais, seria a coletividade. Para o seu lado pesam direitos como a vida e a segurança (Art. 5º, *caput*); o direito de não sofrer tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III); e, até mesmo, a função social da propriedade (Art. 170, III).

Nesse contexto, identifica-se o quão desafiador é encontrar uma equidade entre o exercício do direito à greve e a manutenção dos serviços essenciais. O equilíbrio entre esses dois direitos fundamentais sem prejudicar a efetividade da greve, ao mesmo tempo assegurando que as necessidades básicas da população sejam atendidas, demanda muita sensibilidade e precisão.

Entretanto, não é difícil identificar decisões judiciais que impõem a manutenção de serviços essenciais em percentuais elevados durante as greves, a exemplo do Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo de Greve nº 1001600-96.2019.5.02.0000. Tais decisões, que determinam que uma grande parcela de trabalhadores continue a exercer suas funções, acabam por reduzir o poder de negociação dos grevistas, esvaziando, em parte, o impacto que a greve pode ter sobre os empregadores e sobre o debate das reivindicações trabalhistas.

Em vista do exposto, é de se esperar que esse escoamento do poder de barganha dos sindicatos crie um desafio adicional para estes, que precisam contrapesar o direito à greve com a obrigação de garantir a continuidade dos serviços essenciais à sociedade. No Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo de Greve, nº 1001600-96.2019.5.02.0000, a exemplo, verificou-se que a maioria, na Seção de Dissídios Coletivos (SDC) do Tribunal Superior do Trabalho – TST, entendeu por manter a obrigatoriedade de o Sindicato Obreiro (SINCOVERG) garantir os serviços mínimos com 70% (setenta por cento) dos trabalhadores nos horários de pico (das 06h00 às 09h00 e das 17h00 às 20h00) e 50% (cinquenta por cento) nos demais horários de funcionamento do serviço.

Outrossim, embora não seja o foco deste artigo, destaca-se que, na referida decisão, o Ministro Relator Maurício Godinho Delgado foi vencido quanto à natureza do cerne da deflagração da greve pelo SINCOVERG. Com isso, embora o aludido Ministro tenha ressaltado que as pautas das reformas trabalhista e previdenciária podem promover alterações com elevado impacto nas condições de trabalho, a maioria da SDC entendeu que a greve questionada tem natureza política. Assim, vejamos a íntegra da ementa do acórdão:

DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE. RECURSO ORDINÁRIO DO SINDICATO OBREIRO. 1) GREVE GERAL COMO PROTESTO CONTRA AS REFORMAS TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA. ABUSIVIDADE, SEGUNDO A MAIORIA DOS MEMBROS DESTA SEÇÃO. O atual entendimento desta Seção Especializada é de que a greve deflagrada como forma de protesto contra as Reformas Trabalhistas e Previdenciária tem conotação política, porquanto dirigida contra o Poder Público, com objetivos direcionados à proteção de interesses que não podem ser atendidos pelo empregador. Por essa razão, a maioria dos membros desta SDC considera que a greve, nessa situação, deve ser declarada abusiva. Assim, por disciplina judiciária, mantém-se a declaração de abusividade da greve deflagrada pelo Sindicato Suscitado no dia 14/06/2020. Ressalva de entendimento do Relator, o qual entende que a Constituição não considera inválidos os movimentos paredistas que defendam interesses que não sejam estritamente contratuais, desde que ostendem também dimensão e impacto profissionais e contratuais importantes – o que seria o caso dos autos, já que as reformas trabalhistas e previdenciária, cerne da deflagração da greve, são eventos com alto potencial de repercussão nas condições de trabalho, pois podem promover modificações prejudiciais para os trabalhadores no contexto do contrato de trabalho. Nessa linha de raciocínio, não haveria abusividade no movimento paredista ora analisado, sob o ponto de vista material, ou seja, dos interesses defendidos. Recurso Ordinário desprovido, no aspecto. 2) MULTA FIXADA PELO DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO LIMINAR. REDUÇÃO DO VALOR, EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. A Constituição apresenta limitações ao direito de exercício de greve, como a que diz respeito à noção de serviços ou atividades essenciais. Nesse segmento destacado, cujo rol compete à lei definir, caberá a esta também dispor sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (Art. 9º, §1º da CF). Planejada a greve em setor primordial, seus condutores deverão atentar para o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (Art. 11, Lei nº 7.783/89), podendo o Poder Judiciário, ser instado a se pronunciar, definir uma justa proporção atinente ao percentual de trabalhadores que devam se manter em atividade durante a greve. A decisão judicial, evidentemente, deve se pautar pelo equilíbrio entre a proteção ao interesse público envolvido (direitos da população diretamente afetada) e a proteção ao direito individual e coletivo fundamental de greve assegurado aos trabalhadores. Tal ponderação deve possibilitar o menor impacto negativo da greve perante a sociedade, assim como permitir que o movimento represente efetiva forma de pressão perante a categoria econômica – afinal, a greve é o meio legítimo conferido aos trabalhadores para reivindicarem direitos e melhores condições de trabalho. Na hipótese, a atividade desempenhada pelos trabalhadores representados pelo Sindicato Suscitado – transporte coletivo – é essencial (Art. 10 da Lei nº 7.783/89), devendo, portanto, ser garantida, durante a greve, a prestação dos serviços. A decisão liminar expedida pelo Tribunal de origem foi no sentido de que as Partes (empresas e trabalhadores) mantivessem o transporte público, em toda área de regular atendimento, com o mínimo de 70% (Setenta por cento) dos trabalhadores nos horários de pico (considerando-se como tal das 06h00 às 09h00 e das 17h00 às 20h00) e 50% (Cinquenta por cento) dos trabalhadores nos demais horários de funcionamento do serviço, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Não havendo controvérsia sobre o descumprimento da liminar por parte dos trabalhadores no único dia de greve (a teor da conclusão do Tribunal Regional, das próprias razões recursais, bem como do parecer do MPT), bem como qualquer indício de que as Empresas foram responsáveis pelo descumprimento da decisão liminar, o Sindicato obreiro deve arcar com as consequências jurídicas do desrespeito à determinação judicial. Cabe ponderar, todavia, que o valor fixado pelo TRT se mostra excessivo, devendo ser adequado ao montante diário de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), quantia que não onera de forma desproporcional

o Sindicato e, ao mesmo tempo, reforça a finalidade pedagógica da penalidade no desestímulo ao descumprimento das decisões judiciais nos contextos de greve. Registre-se que o referido montante diário de cominação se encontra harmônico a parâmetros jurisprudenciais desta SDC-TST para casos congêneres. Considera-se, também, o atual contexto de precariedade financeira por que passam os entes sindicais brasileiros, com a perda da sua principal receita, a contribuição sindical compulsória, convolada em contribuição sindical voluntária pela Lei nº 13.467/2017, e o entendimento de que o valor das astreintes deve ser compatível com a obrigação e proporcional à capacidade econômica do infrator – sob pena de ser infrutífero para estimular o cumprimento da obrigação. Recurso Ordinário Provido Parcialmente.

Em uma perspectiva crítica e sem ignorar a importância que o transporte público representa para muitos trabalhadores e estudantes diariamente, em especial nas metrópoles, é importante ter a sensibilidade de perceber que uma decisão que exige a manutenção de 70% (Setenta por cento) das atividades no horário de pico e 50% (Cinquenta por cento) fora desse período compromete a eficácia da greve, dificultando que o movimento atinja seu objetivo principal.

É sabido que a greve é uma forma de autotutela, utilizada como meio de pressão e “barganha”, como defende Bomfim (2021), para se alcançar uma composição favorável, total ou parcial dos interesses da categoria representada pela entidade sindical. No entanto, decisões desproporcionais, como a exposta, baseadas na livre convicção do julgador, enfraquecem a principal “arma” na luta de classe. Isso acaba por impossibilitar o equilíbrio entre a fragilidade política e financeira dos trabalhadores e o poder econômico dos empregadores.

Nos autos de nº 1000084-172014.5.02.0000¹⁰ e 1000801-29.2014.5.02.0000¹¹, observa-se determinações judiciais semelhantes que exigem a manutenção de 100%

¹⁰ “[...] Nessa conformidade, considerando a premência no cumprimento da regra constante do Art. 11, da Lei nº 7.783/89 e, tendo em vista que a motivação da greve não se trata de mora salarial, nem descumprimento de quaisquer obrigações contratuais, DEFIRO PARCIALMENTE a liminar requerida pela Companhia do Metropolitano de São Paulo – Metrô, em sede de Medida Cautelar, para determinar aos empregados e empregador que, em caso de deflagração de greve, mantenham, nos horários compreendidos das 6h às 9h e das 16h às 19h, o contingente de trabalhadores necessário para assegurar 100% (cem por cento) da operação das linhas de metrô, uma vez percentual inferior importaria em sérios transtornos aos usuários, em especial aos trabalhadores, que mais se utilizam deste transporte nos horários de picos. Nos demais horários, deverão ser assegurados 70% (setenta por cento) das atividades operacionais”.

¹¹ “[...] Nessa conformidade, considerando a premência no cumprimento da regra constante do Art. 11, da Lei nº 7.783/89 e, tendo em vista que a motivação da greve não se trata de mora salarial, nem descumprimento de quaisquer obrigações contratuais, DEFIRO PARCIALMENTE a liminar requerida pelo Ministério Público do Trabalho, para determinar aos EMPREGADOS E EMPREGADOR que, em caso de deflagração de greve, mantenham, nos horários compreendidos das 6h às 9h e das 16h às 19h, o contingente de trabalhadores necessário para assegurar 100% (cem por cento) da operação das linhas de metrô, uma vez percentual inferior importaria em sérios transtornos aos usuários, em especial

(cem por cento) do contingente de trabalhadores nos horários de pico e de 70% (setenta por cento) nos demais horários. Quando a Justiça do Trabalho impõe um contingente tão elevado durante a paralisação, não há dúvidas que tal medida esvazia a efetividade da greve, tornando-a quase inócua. Nessa linha, é possível afirmar que a imposição de contingente tão elevado viola o próprio direito de greve, o que contraria a finalidade deste instrumento constitucionalmente assegurado.

Segundo Souza (2021), nada obstante à Constituição assegura o direito ao exercício de greve, e essa garantia legal muitas vezes permanece apenas no plano teórico. Na prática, os trabalhadores enfrentam obstáculos significativos no âmbito jurídico, resultantes de uma cultura jurídica historicamente avessa à greve, que foi consolidada ao longo de décadas. Essa resistência institucional dificulta a efetivação desse direito fundamental, restringindo a capacidade dos trabalhadores de utilizar a greve como instrumento legítimo de reivindicação de seus direitos.

De mais a mais, embora o artigo 10 da Lei nº 7.783/89 liste o rol de serviços e atividades essenciais, é importante ponderar que a necessidade de certos serviços ou atividades pode variar de acordo o tempo e o espaço. A paralisação do transporte coletivo e a navegação aérea, ou a redução significativa de suas frotas, por exemplo, não necessariamente coloca em risco o direito à vida, saúde ou segurança, não justificando seu tratamento como atividades essenciais em sentido lato. O mesmo raciocínio pode ser estendido a serviços ou atividades com a ensino, agrícolas, transporte em geral (incluindo o metropolitano), atividades bancárias e portuárias, e distribuição de alimentos, conforme reconhecido pela própria Organização Internacional do Trabalho – OIT (1993).

Mantendo a reflexão sobre o uso do transporte, é razoável pensar que, em uma emergência médica, um cidadão não aguardaria por um transporte coletivo, mesmo que esteja em condições econômicas desfavoráveis que o impeça de possuir um veículo próprio ou em locais onde o transporte público seja eficiente. Logo, é presumível que na ocorrência de urgência médica, o indivíduo vá recorrer a meios próprios de deslocamento (ex. carro próprio ou transporte particular), a outrem (ex. um terceiro que possua veículo) ou ao serviço de atendimento móvel de urgência. Igualmente em relação à navegação aérea, não se verifica um risco imediato à vida,

aos trabalhadores, que mais se utilizam deste transporte nos horários de picos. Nos demais horários, deverão ser assegurados 70% (setenta por cento) das atividades operacionais”.

saúde ou segurança diante da interrupção ou redução significativa das linhas comerciais. A própria legislação reflete essa incerteza sobre a indispensabilidade da navegação aérea como atividade essencial, já que o legislador retirou e incluiu essa atividade no rol do Art. 10 da Lei nº 7.783/89 mais de uma vez.

Ressalta-se que neste artigo não se defende a interrupção total ou parcial das atividades de controle de tráfego aéreo, haja vista sua importância para a segurança do espaço aéreo nacional, bem como para a segurança dos passageiros e tripulantes. Mesmo com a interrupção total ou parcial da navegação aérea comercial, os profissionais de controle de tráfego aéreo continuam a exercer uma função indispensável para a fiscalização do espaço aéreo, dado o deslocamento de voos internacionais que passam pelo Brasil, além da locomoção de aeronaves privadas, governamentais, de segurança pública e dedicadas às atividades hospitalares (comum nas metrópoles).

Portanto, ao aplicar a técnica de ponderação de direitos e normas, é coerente concluir que a greve deflagrada por entidades sindicais, como o SINCOVERG e Sindicato dos Metroviários e Metroviárias de SP, busca melhores condições para a categoria, ou seja, para uma coletividade. Não parece justo que a restrição de transporte coletivo ou outras limitações à terceiro que não coloque em risco a vida, saúde e segurança deste venha se sobrepôr à luta por condições laborais mais dignas. Contudo, reitera-se que o transporte em geral, a navegação aérea, as atividades bancárias e similares têm relevante importância na dinâmica social. Com isso, é crucial equilibrar esses interesses para que a greve possa alcançar seus objetivos sem causar prejuízos excessivos à sociedade, como será abordado no tópico seguinte.

4. EQUILÍBRIO ENTRE DIREITOS COLETIVOS E INDIVIDUAIS

Para atingir um correto equilíbrio entre o direito de exercício de greve e a continuidade dos serviços e atividades essenciais, é importante aplicar a técnica de ponderação dos direitos em conflito, conforme ensina Robert Alexy (1999). O autor destaca que, diante de colisões entre regras, deve-se adotar a inclusão de uma cláusula de exceção em uma delas e, não sendo possível, deve ocorrer a invalidade de uma das regras. No caso de conflitos entre princípios, Alexy (1999) argumenta que

um princípio deve ceder ao outro, sem que o princípio relegado seja considerado inválido.

Nesse contexto, de um lado, encontramos princípios relacionados ao direito de greve, como o princípio da dignidade da pessoa humana; de outro, princípios relacionados ao acesso a serviços essenciais, como os princípios da eficiência, da solidariedade social, da saúde e segurança, entre outros. A ponderação proposta por Alexy (1999) deve ser utilizada para determinar qual princípio prevalecerá em cada situação específica.

Para tanto, é imprescindível conduzir uma análise criteriosa dos princípios em conflito, levando em consideração a importância de cada um no contexto específico (por exemplo, o serviço ou a atividade que será paralisada) e as consequências de sua restrição (como a relevância dessa atividade ou serviço para determinada localidade). A técnica de ponderação, conforme Alexy (1999), exige a avaliação da proporcionalidade das medidas adotadas, buscando um resultado que respeite ao máximo ambos os direitos, mas que, ao mesmo tempo, permita a funcionalidade da sociedade.

Assim, ao aplicar a ponderação, busca-se garantir que o direito de greve seja exercido sem comprometer gravemente o acesso da população a serviços essenciais, respeitando tanto os direitos dos trabalhadores quanto os direitos individuais e sociais da comunidade. Esse equilíbrio é vital para assegurar justiça e efetividade no tratamento de conflitos envolvendo princípios fundamentais.

Nesse liame, ao utilizar a técnica da ponderação, é razoável que o direito ao exercício de greve prevaleça sobre a continuidade de serviços e atividades consideradas essenciais em sentido lato. Isso ocorre porque o direito à greve, como forma de autotutela dos trabalhadores, possui um peso significativo na balança dos direitos fundamentais, especialmente quando comparado às atividades cuja essencialidade não implica diretamente em risco imediato à vida, saúde ou segurança da população. Em vista disso, a proteção ao direito coletivo de greve pode justificar, em determinados contextos, a interrupção temporária de serviços que, embora importantes, não são absolutamente indispensáveis ao ponto de inviabilizar a reivindicação por melhores condições de trabalho.

Além disso, em consonância com a técnica da ponderação, é imprescindível um julgamento mais sensível e fundamentado, onde o julgador, não somente analise o caso concreto de forma empática, mas que seja capaz de perceber as nuances

envolvidas e apresente as razões que guiam à conclusão de que a suspensão daquele serviço ou atividade coloca em risco a vida, a saúde ou a segurança da população, o que, por óbvio, não corresponde com a trivial indicação de percentuais, de acordo com a convicção do magistrado, atenderia as exigências da coletividade.

Logo, a análise da legalidade de uma greve e as medidas a serem adotadas para a manutenção dos serviços essenciais não deve ser realizada de forma mecânica, mas sim com a devida consideração ao impacto social e à necessidade de preservar tanto os direitos coletivos quanto os direitos individuais e sociais.

Acontece que a decisão judicial, ao impor limites excessivos, como de 100% (cem por cento) do contingente de trabalhadores nos horários de pico e de 70% (setenta por cento) nos demais horários, vai na contramão à essência do direito de greve, comprometendo a eficácia deste direito fundamental na busca por melhores condições laborais.

Considerando tal cenário, torna-se fundamental que as entidades sindicais adotem estratégias eficazes para sustentar a viabilidade das paralisações, incluindo a apresentação de estudos detalhados e tecnicamente embasados que comprovem a possibilidade de manter percentuais reduzidos de trabalhadores durante as greves, levando em conta os possíveis impactos locais. Esses estudos devem demonstrar o baixo impacto que tais medidas têm sobre o lado patronal, diminuindo o incentivo para que este negocie. Ao serem incorporados aos autos dos dissídios, esses estudos podem atuar como uma ferramenta essencial para o convencimento dos magistrados, promovendo uma mudança interpretativa por parte de alguns juízes e cortes, de modo a assegurar que as decisões judiciais respeitem o equilíbrio necessário entre a continuidade dos serviços essenciais e a preservação do direito de greve.

Por derradeiro, é importante que o rol de atividades consideradas essenciais no art. 10, da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, reflita as necessidades reais da sociedade contemporânea. Tal atualização possibilitará que apenas as atividades verdadeiramente indispensáveis permaneçam como prioritárias, evitando a inclusão de setores que, embora importantes, não são vitais ao ponto de justificar limitações severas ao direito de greve.

5. CONCLUSÃO

Na pesquisa se examinou a obrigatoriedade de prestação de serviços mínimos nas atividades indispensáveis durante a greve e seu reflexo no enfraquecimento do movimento paredista no Brasil. Neste contexto, a análise do direito de greve no contexto dos serviços essenciais revela a imposição de uma abordagem equilibrada e sensível às realidades sociais contemporâneas.

Ao reconhecer a greve como um direito fundamental, exige-se que as decisões judiciais, ao regulamentar suas limitações, levem em conta não apenas a continuidade dos serviços essenciais, mas também a eficácia e a finalidade desse direito. A imposição de percentuais elevados de manutenção das atividades pode, em muitos casos, comprometer a própria essência da greve, esvaziando seu potencial de barganha e enfraquecendo o movimento sindical.

Nesse sentido, é imperativo que se proceda a uma atualização do rol de atividades consideradas essenciais, conforme disposto no art. 10 da Lei nº 7.783 de 1989, de modo a garantir que apenas aquelas atividades verdadeiramente indispensáveis sejam tratadas como prioritárias, a exemplo dos serviços de assistência médica e hospitalar. Tal revisão legislativa permitiria um maior equilíbrio entre a proteção ao direito de greve e a preservação dos serviços essenciais, evitando que restrições excessivas sejam impostas de forma desproporcional.

De mais a mais, a elaboração de estudos técnicos por parte das entidades sindicais, demonstrando a viabilidade da manutenção de serviços com contingentes reduzidos de trabalhadores, pode ser uma ferramenta eficaz para auxiliar os magistrados na tomada de decisões mais justas e equilibradas. Então, a ponderação dos direitos em conflito se tornaria mais aderente às necessidades e realidade atuais, promovendo a harmonização entre a defesa dos direitos trabalhistas e a continuidade dos serviços essenciais.

Por fim, esta pesquisa procura contribuir para uma área que, embora tenha grande relevância político-social e jurídica, ainda carece de um debate jurisprudencial aprofundado, mas também promove a compreensão da luta de classes e de sua principal “arma” (a greve) na defesa contra as violações laborais que impactam significativamente as condições de trabalho dos profissionais brasileiros.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no estado de direito democrático. **Revista de Direito Administrativo**, vol. 217, 1999.
- BABOIN, José Carlos de Carvalho. **A greve como limite do direito e o direito como limite da greve: a historicidade da positivação**. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.
- BOMFIM, Vólia. **Direito do Trabalho: de acordo com a reforma trabalhista**. 18 ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.
- CAIRO JR., José. **Curso de direito do trabalho**. 17 ed., rev. e atual. Salvador: JusPodivm, 2021.
- FERNANDES, Franciso Liberal. **Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais**. 1 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- FIGUEREDO, Aniele Miron de; CASALI, Ellen Cássia Giacomini. Direito de greve nos serviços essenciais. **Revista Linhas Jurídicas**, v. 7, n. 10, p. 82-101, 2015.
- FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. Dissídios Coletivos: Tipologia. In: GÓES, Gisele Santos Fernandes; MARANHÃ, Ney; LEAL, Pastora do Socorro Teixeira (Org.). **Direitos humanos e relações trabalhistas: estudo em homenagem à professora Rosita de Nazaré Sidrim Nassar**, v. 1, p. 72-78, 2021.
- GOMES, Ana Virgínia Moreira; PINTO, Flavia Aguiar Cabral Furtado; PINTO, Carlos Eduardo Furtado. O direito de greve como manifestação do exercício da democracia: análise da decisão do TST sobre a legitimidade da greve política. **Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**, v. 11, n. 21, p. 47-64, 2020.
- HODGES-AEBERHARD, Jane; ODERO DE RIOS, Alberto. **Princípios do Comitê de Liberdade Sindical Referentes a Greve**. Tradução: Edilson Alkmin Cunha. Brasília: OIT/MTE, 1993.
- LIMA, Franciso Gerson Marques de. **Greve: um direito antipático**. Fortaleza: Premius, 2014.
- MONTEIRO, Catarina Isabel Teixeira. **A obrigação de prestação de serviços mínimos como limite do direito de greve**. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Empresariais) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2020.
- RODRIGUES, Daniel Eloi de Paula. Greve nas atividades essenciais e seus conflitos. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 27, n. 2, p. 163-172, 2012. Disponível em: <<https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/590>>. Acesso em: 04 ago 2024.
- SOUZA, Gustavo. **Greve: o direito de greve nos serviços ou atividades essenciais e a negociação coletiva**. São Paulo: Dialética, 2021.