



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

FELIPE CARMINHOLA

O DIREITO DE GREVE NOS SERVIÇOS ESSENCIAIS

Assis
2014

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus.

Agradeço aos meus pais pelo exemplo de vida, ao meu padrasto pela educação dada, a minha irmã Juliana, sempre presentes em todos os momentos, a todos amigos e familiares que direta ou indiretamente estiveram presentes.

Agradeço a todos os meus professores da graduação, que foram tão importantes nessa etapa do meu aprendizado.

E principalmente a minha orientadora Ms. Lenise Antunes Dias, pela paciência e incentivo que tornaram possível a conclusão desta monografia.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo esclarecer pontos importantes sobre o direito de greve nos serviços essenciais. A greve é o direito constitucionalmente tutelado como medida legal eficiente protegendo direitos e interesses no âmbito da relação laboral, atribuído o equilíbrio capaz de contrabalancear a hipossuficiência do trabalhador, sendo, pois, proibido o seu exercício pelo patronato.

Palavra-chave: Greve. Serviços Públicos. Serviços Essenciais.

ABSTRACT

This paper aims to clarify important points about the right to strike in essential services. The strike is constitutionally protected right to effective legal measures protecting the rights and interests within the employment relationship, the balance attributed able to counterbalance the lack of sufficiency of the worker, and therefore prohibited the exercise by employers.

Key-words: Greve. Public Service. Essential Services.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO | 06 |
| 1. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE GREVE..... | 08 |
| 1.1. Conceito | 08 |
| 1.2. Natureza Jurídica | 09 |
| 1.3. Surgimento | 10 |
| 1.4. Greve no Brasil..... | 12 |
| 1.5. Efeitos da Greve no Contrato Individual de Trabalho..... | 14 |
| 1.6. Dos Princípios Justrabalhistas aplicáveis à greve..... | 15 |
| 1.6.1. Intervenção do Ministério Público do Trabalho..... | 17 |
| 2. A GREVE NOS SERVIÇOS PÚBLICOS..... | 18 |
| 2.1. Conceito de Serviços Públicos | 18 |
| 2.2. Conceito de Atividades Essenciais..... | 23 |
| 2.2.1 Enumeração dos Serviços Essenciais..... | 25 |
| 2.2.1.1 Energia Elétrica | 25 |
| 2.2.1.2 Água..... | 25 |
| 2.2.1.3 Telefonia..... | 26 |
| 2.2.1.4 Administração da Justiça..... | 27 |
| 2.2.1.5 Saúde Pública | 27 |
| 2.3. Direito de greve e a Consolidação das Leis Trabalhistas..... | 28 |
| 2.4. A greve e a EC nº. 45/2004 | 28 |
| 3. LIMITES AO DIREITO DE GREVE..... | 30 |
| 3.1. Projetos de Lei | 30 |
| 3.2. Posicionamento dos Tribunais Superiores | 31 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 34 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 36 |

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo apresentar os principais aspectos relacionados ao direito de greve nos serviços essenciais no ordenamento jurídico pátrio, analisando desde a evolução histórico-jurídica pertinente ao tema, até as inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº. 76783/89 (Lei de Greve).

A atual Carta Magna, diferentemente da anterior, de 1967, permitiu aos servidores públicos civis o direito de greve. Todavia, explicitamente tratou de modo distinto em relação aos trabalhadores e aos servidores. O texto do artigo 37, inciso VII da Lei Maior, que concede o direito de greve aos servidores civis, tem sido a razão de tanta polêmica que gira em torno da sua eficácia, pois até o momento não surgiu nenhuma norma regulamentadora.

O direito de greve consiste numa das mais importantes conquistas da classe trabalhadora em geral, no mundo contemporâneo. Tal fato decorreu através do exercício desse direito que os membros de determinada categoria ou parte deles batalharam pela preservação de seus direitos, quando violados ou ameaçados de violação.

No Brasil, os direitos dos trabalhadores e o direito de greve exigiram anos de muitas lutas por parte dos trabalhadores. As paralisações do movimento grevista no início do século XX, sem qualquer normatização e regulamentação, passou por limitações e cerceamento no ordenamento jurídico até a forma consagrada de direito na Lei Maior.

A Lei da Greve que regulamentou o direito constitucional concedeu aos trabalhadores um mecanismo hábil na obtenção de suas demandas, de cunho econômico, social e moral, um mecanismo de defesa de seus direitos.

O Direito de Greve representa uma garantia constitucional inerente a todo e qualquer trabalhador, na seara de suas relações laborais, como instrumento de proteção de seus direitos de *ultima ratio*, problemática que neste estudo é voltado a debater sobre a grande burocracia e o excesso de formalismo no que diz respeito à efetivação da greve no âmbito dos serviços públicos essenciais.

O desenvolvimento do trabalho consistirá em três capítulos, o primeiro denominado Considerações Gerais sobre Greve, onde busca conceituar e explicar o tema Greve em seu contexto geral; o segundo capítulo denominado A Greve nos Serviços Públicos, é o foco principal do trabalho, pois será nele que dissertaremos a respeito do direito de greve nos serviços essenciais; e o terceiro capítulo norteará o direito de greve demonstrando os seus limites.

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE GREVE

1.1. Conceito de Greve

Neste capítulo conceituaremos a greve em seus aspectos gerais, buscando através de citações e reflexões o melhor entendimento sobre o tema.

Sobre o conceito de greve, Nascimento (2012, p.42) afirma que:

A paralisação das atividades para pressionar o empregador a conceder melhoria de condições de trabalho. Os trabalhadores recusam-se a prestar a sua colaboração ao patrão, como forma de imposição para levá-lo a aceitar as reivindicações. O empregador, para evitar as consequências prejudiciais de ordem econômica, cede diante dos trabalhadores, coagido pelas circunstâncias, que podem, inclusive, levá-lo à ruína.

Delgado define a greve como sendo um direito individual, a ser exercitado coletivamente, suspendendo as atividades contratuais, totalmente ou parcialmente, durante um determinado período, por parte do obreiro, como meio de exercer uma coação no patronato com vistas ao atendimento de suas reivindicações.

Entendimento esse também explicitado por Saraiva (2010, p. 147), que entende ser a greve "a paralisação coletiva e temporária do trabalho a fim de obter, pela coação exercida em razão do movimento, as exigências e reivindicações da categoria, ou mesmo do estabelecimento de boas e melhores condições de trabalho".

Castilho (1994, p.21) comenta sobre algumas definições mais amplas, que fazem parte do conceito, não somente a paralisação das atividades, mas também, toda e qualquer forma de cumprimento contratual coletivo, aqui acrescentam aquelas atividades praticadas em marcha lenta, isto é, em ritmo moroso (operação tartaruga), não havendo suspensão dos trabalhos habituais, mas uma alteração na forma habitual e adequada da prestação dos serviços.

Nesse sentido, podemos citar Paloméque-Lopez e De la Rosa (1996, p.213-214) para quem a greve seria "a desordem ou irregularidade do processo produtivo do empresário para o qual se presta o trabalho, por meio da realização de inúmeros comportamentos possíveis e, principalmente, da abstenção ou cessação do trabalho, decididos de forma concertada e exercidos coletivamente pelos empregados para a proteção de seus interesses".

Tal processo de ampliação da definição de greve teve uma evolução equivalente nas formas de pressão utilizadas pelos trabalhadores para alcançarem seus objetivos. Desse modo, Del Castilho (1994, p.30) que “enquanto se considerar a greve como um fato social juridicamente relevante e enquanto o direito positivo não dispuser em contrário, é factível que o conceito de greve abranja hoje situações de fato as quais dificilmente passariam pela mente de quem redigiu o artigo que lhe deu amparo constitucional”.

Assim podemos concluir que a greve nada mais é um direito pessoal, intransferível, porém a ser exercido coletivamente, buscando a suspensão de atividades contratuais, sendo ela em sua totalidade ou parcialidade, por um período determinado; vislumbrando, pelo meio da coação, atingir o seu objetivo fundado.

1.2. Natureza Jurídica da Greve

A natureza jurídica da greve deve ser analisada tendo em vista as leis do país onde se deu a sua deflagração, tendo em conta que, certos ordenamentos jurídicos a mesma ainda é considerada ilícita.

Hoje, prevalece na maioria dos ordenamentos jurídicos a concepção da natureza jurídica da greve como sendo um direito fundamental de caráter coletivo, proveniente da autonomia coletiva privada, que é intrínseca às sociedades.

A principal característica do fenômeno paredista é seu aspecto coletivo. A interrupção do trabalho por um único indivíduo não constitui greve, pois esta é, por definição, uma conduta de natureza grupal, que se justifica pelo interesse de um número razoável de pessoas por certa vantagem apta para suprir as necessidades comuns, não sendo, no entanto, a soma, mas, a combinação dos interesses individuais em relação àquela determinada vantagem.

O fruto da união entre o direito de liberdade de trabalho, o direito de liberdade associativa e sindical e o princípio da autonomia dos sindicatos corresponde à autonomia coletiva privada. Esta, agregada ao fenômeno paredista, ainda que conservando as suas peculiaridades, consagra esse direito à modalidade de “fundamental” nos ordenamentos jurídicos modernos.

Outros raciocínios sobre a natureza jurídica da greve a enquadram ora como fato social, ora como liberdade, ora como poder. Essas três concepções buscam, de certa forma, retirar, com base em diversos comentários, a sujeição do fenômeno grevista aos princípios do direito. Nenhuma dessas noções é totalmente equivocada, já que refletem aspectos sociojurídicos reais e importantes do fenômeno paredista, porém, hodiernamente, fixar de forma adequado enquadramento jurídico da greve, são consideradas insuficientes.

1.3. Surgimento da Greve

Conforme estudo, alguns movimentos grevistas aconteceram na Antiguidade e no período feudal. Hoje, no entanto, com estudos mais minuciosos sobre o assunto, boa parte da doutrina entende que a greve era, na realidade, “fenômeno desconhecido na Antiguidade” (GOMES e GOTTSCALK, 2000, p.595). tendo em vista àquele tempo inexistia liberdade de trabalho, inconcebível seria, portanto, o surgimento de movimentos paredistas.

Viana (2003, p.1230-1231) anota que:

(...) só impropriamente se poderia dar a denominação de “greve” a atitudes que, na verdade, eram sedições, rebeliões ou motins de escravos contra a opressão e a violência dos seus senhores, porque, não tendo direitos pessoais, eles não passavam de instrumento, de ferramenta humana de trabalho”. (...) nos últimos cem anos da Idade Média averiguaram-se violentas rebeliões de trabalhadores rurais, especialmente na Rússia, na Romênia e na Hungria, mas também não podiam ser entendidas como greves, porque faltavam a elas o estatuto pessoal, a liberdade de ação e manifestação. Eram, na realidade, mais conflitos entre “grandes” e “pequenos”, em razão dos abusos da administração oligárquica

Há indícios que a greve surgiu com a explosão capitalista, como forma organizada de luta contra a exploração patronal. No período da Revolução Industrial, com o aparecimento dos primeiros grandes agrupamentos de trabalhadores, esses movimentos ganharam amplitude. O Estado, por sua vez, procurava refrear toda e qualquer tentativa da classe trabalhadora de se associar e cogitar greves que, nesta fase histórica, eram tidas como delito. Não era lícito, portanto, procurar a proteção dos interesses trabalhistas por meio de luta ou violência.

Desse modo, Beltram (2002, p.36/37) sustenta que o principal embasamento para tais limitações estava na filosofia da economia liberal, que inibia

a intervenção de grupos organizados em problemas de ordem produtiva, tem em conta que, a única força que deveria atuar era o Capital, cabendo ao direito tão somente a busca pelo equilíbrio dos interesses conflitantes.

O processo de evolução do instituto da greve, com algumas variações, passou, no mundo inteiro, por três fases distintas: greve-delito, greve-liberdade e, finalmente, greve- direito, conforme o ensinamento de Moraes (2000, p.667).

De acordo com Moraes (2000, p.667), no período da “greve-delito”, o primeiro registro de proibição absoluta, pelo Estado, aos movimentos de coalizão e greve da classe trabalhadora se deu na França, em 1791, com a *Ley Le Chapellier*, que inibia qualquer modalidade de organização profissional para a defesa de interesses coletivos. Na Inglaterra, o Parlamento e os industriais ingleses também ratificaram normas para inibir os movimentos associativos dos trabalhadores.

No período que corresponde ao da “greve-liberdade”, o Estado assume uma postura mais tolerante em relação aos movimentos reivindicatórios da classe trabalhadora. Nesta fase, os trabalhadores conquistaram a liberdade de interromperem os serviços e abandonarem os locais de trabalho como espécie de manifestação e protesto. Esta liberdade se dava somente em relação ao Estado, pois na lição de Castilho (1994, p.42-43), “perante o empregador, a greve é, nesta fase, um descumprimento. Existe isenção de responsabilidade penal; entretanto, o grevista não fica isento da responsabilidade trabalhista perante o empregador”, havendo, desse modo, “qualificação como ilícito civil”. O trabalhador que quisesse aderir à greve poderia ter, como consequência do abandono voluntário do emprego, a rescisão do seu contrato de trabalho.

Na atual fase da greve-direito, inúmeras nações reconheceram e regulamentaram os direitos de associação sindical, negociação coletiva da greve. Maranhão e Carvalho (1993, p.366) a conquista do direito de greve teve surgimento na Inglaterra doséculo XIX, quando um grande conflito, causado por uma condenação de um trabalhador, encarregou o Parlamento Britânico a promulgar, em 1871 uma norma que permitia, expressamente, os Piquetes pacíficos. A Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira norma que reconheceu o direito de greve como garantia coletiva dos trabalhadores. Posteriormente, em 1945, essa garantia foi proclamada pelos demais Estados Americanos na Conferência de Chapultepec, promovida no México.

1.4. Greve no Brasil

Historicamente, o instituto da greve está relacionado à consolidação da relação empregatícia no país, que ocorreu já no século XIX, com a abolição da escravidão (1888). Nesta época, a relação de emprego passou a ser a modalidade principal de vinculação entre o trabalho e o sistema produtivo.

Delgado (2001, p.1438), assim relata:

(...) sem a relação empregatícia como instrumento relevante de conexão do trabalhador livre ao sistema produtivo, não se pode falar na emergência das condições para o próprio surgimento do ramo justrabalhista, assim como, de resto, de quaisquer de seus institutos específicos, como os sindicatos e as greves, por exemplo.

O Decreto nº 847, de 11 outubro de 1890, surgiu por inspiração do Código Penal da Itália de 1889”25, que proibia até mesmo as greves pacíficas. Pouco depois, em 12 de dezembro do mesmo ano, o Decreto nº 1.162 revogou o primeiro, passando a punir tão somente os atos de violência praticados durante o movimento grevista. Esse evento, para alguns, revelou o primeiro reconhecimento do direito de greve no Estado brasileiro.

O Decreto nº. 847, de 11 de outubro de 1890 veio por inspiração do Código Penal da Itália de 1889 (NASCIMENTO, 2001, p.896), que vedava até mesmo as greves pacíficas. Em 12 de dezembro de 1890, o Decreto nº. 1.162 revogou o primeiro, passando a sancionar tão somente os atos de violência praticados durante o movimento grevista. Esse acontecimento, para alguns, representou o primeiro reconhecimento do direito de greve no Estado brasileiro.

Em 1935, veio a Lei de Segurança Nacional (Lei nº38), que passou a considerar a greve como delito. Em 1937, a Constituição declarou o movimento grevista e o *lockout* expedientes prejudiciais ao trabalhador e ao capital. Os diplomas infraconstitucionais seguintes (Decreto nº 431/38; Decreto nº1.237/39; e o Código Penal de 1940) passaram por semelhante tendência de criminalização dos movimentos paredistas. De acordo com Sergio Pinto Martins (p.750), até mesmo na Consolidação das Leis do Trabalho, ao ser promulgada em 1943, instituiu-se:

(...) a sanção de suspensão ou dispensa do vínculo empregatício, perda do cargo do representante profissional que estivesse em gozo de mandato sindical, suspensão pelo prazo de dois a cinco anos do direito de ser eleito como representante sindical, nos casos de suspensão coletiva do trabalho sem prévia autorização do tribunal trabalhista (artigo 723). O artigo 724 da Consolidação das Leis do Trabalho ainda previa a multa para o sindicato que ordenasse a paralisação do serviço, além do cancelamento do registro da associação ou perda do cargo, se o ato fosse único e exclusivo dos administradores do sindicato.

Em 1946, foi editado o Decreto nº 9.070, considerado a primeira lei ordinária a disciplinar o instituto da greve. O referido diploma legal permitia movimentos paredistas apenas nas atividades acessórias, embora ainda existisse proibição na Constituição de 1937 em relação às atividades fundamentais. O motivo para essa liberalidade foi a adesão, por parte do Estado brasileiro, aos termos da Ata de Chapultepec (México), em 1945, na qual os países americanos comprometiam-se a reconhecer o direito de greve. Ainda assim, o mencionado decreto ainda limitava bastante o instituto paredista, embora já o reconhecesse, em determinadas circunstâncias, como direito dos trabalhadores.

Ainda em 1946, com o advento da nova Constituição, a greve foi considerada um direito trabalhista. Todavia, segundo Godinho Delgado (2001, p.1440), a Lei Maior teve de coexistir com o limitativo Decreto-Lei nº 9.070 ainda por cerca de vinte anos, quando então foi substituído, em 1964, pela Lei nº 4.330, "(...) que regulamentou o direito de greve previsto no artigo 158 da Constituição de 1946" (BELTRAN, 2002, p.53).

O direito de greve também foi consagrado na Carta Política de 1967, todavia, tal diploma legal proibiu movimentos paredistas no âmbito do serviço público, bem como nas atividades consideradas essenciais, Dessa forma, parte da Lei 4.330/64 foi revogada. Na Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (GOMES e GOTTSCHALK, p.598), a mesma disposição foi mantida.

O Decreto nº1.632, editado em 1978, tratava da proibição da greve no serviço público e especificava quais as atividades essenciais, indicando o Ministério Público do Trabalho como responsável pela declaração de ilegalidade nas hipóteses enumeradas (MARTINS, 2000, p.751). Contudo, a Lei nº 6.620, de 17 de dezembro do mesmo ano, definiu como delito contra a Segurança Nacional o movimento grevista e seu incitamento no serviço público.

A Lei Maior garante o direito de greve, deixando ao livre arbítrio dos trabalhadores a oportunidade de exercê-lo e a escolha dos interesses a serem tutelados, sujeitando os responsáveis por abusos cometidos “às penas da lei”. A definição dos serviços e atividades essenciais, bem como o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade foi reservada à legislação infraconstitucional.

Para disciplinar as várias paralisações que vinham acontecendo nos serviços públicos inadiáveis, foi editada, no ano de 1989, a Medida Provisória de nº 50. Posteriormente, surgiu a Medida Provisória nº 59, a qual foi substituída pela Lei nº 7.783/89, que regulamenta o exercício do direito de greve, define quais as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e estabelece o que vem a ser o abuso desse direito, entre outras providências (GOMES e GOTTSCHALK, 2000, p.598).

1.5. Efeitos da Greve no Contrato Individual de Trabalho

A greve é um dos motivos que geram a suspensão do contrato individual de trabalho, não é devida aos trabalhadores remuneração dos dias sem trabalhar. No entanto, há posicionamento doutrinário e jurisprudencial de que nada obsta que seja convencionado em Convenção o pagamento dos dias paralisados.

Melo (2009, p. 223) anota que:

Por ser o movimento grevista como uma suspensão do contrato individual de trabalho estará condicionado a cada caso concreto, dessa forma, durante o período grevista, a solução de concessão ou de supressão do direito a pagamento de salário será cuidado por acordo ou convenção coletiva ou decisão justralhista existente, posto que os direitos e deveres que giram em torno dos trabalhadores e empregadores podem ser regulados por instrumentos normativos acordados entre as partes ou sentenciados.

A Lei de Greve, em seu artigo 7º, estabelece em relação à regulação das relações de trabalho durante a greve, bem como da hipótese de suspensão contratual. Afirma que serão “tendo em vista às condições constantes no referido diploma legal, a participação nas paralisações grevistas suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser reguladas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou sentença judicial da Justiça do Trabalho.

Mas há bastante controvérsia quando a aplicabilidade desse postulado, com teses doutrinárias contrárias e a favor desse raciocínio. Há quem sustente o entendimento de que nunca são devidos os rendimentos trabalhistas, bem como quem sustente que tais rendimentos são devidos em sua totalidade.

Melo advoga entre os que defendem a remuneração dos dias paralisados e sublinha a compreensão parecida com a do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, destacando que este tem entendido que não há dificuldades do ponto de vista da liberdade sindical, pois que o seu pagamento não é vedado, nem obrigatório.

O que está em jogo é a sobrevivência dos trabalhadores e de seus entes familiares. Desse modo, defende-se a noção de que tal direito é devido sempre que o movimento grevista seja legítima, posto ser incompreensível a possibilidade de, mediante a prática de um direito o trabalhador ter outros supridos, como o caso da falta de pagamento dos dias paralisados.

1.6. Dos Princípios Justrabalhistas aplicáveis à greve

Os princípios compõem o ordenamento jurídico, formando a base normativa da legislação, tomando a forma expressa ou como axioma norteador do direito.

Para Silva os princípios constitucionais gerais do direito são informadores da ordem jurídica brasileira, contendo as funções informativa, normativa e interpretativa, além de formar o alicerce do direito propriamente dito, sendo uma fonte formal, pelo que determina o artigo 8º da Consolidação das Leis do Trabalho.

Conforme dispõe o artigo 8º do referido diploma:

Art. 8º - As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público. (In: SENADO FEDERAL, 2010).

Entende-se que os postulados são Compreendemos que os postulados são as diretrizes utilizadas para a elaboração da norma, bem como para a sua interpretação e adequação ao caso concreto, além de regir os contratos individuais e coletivos de trabalho.

Na definição de Saraiva (2007, p. 31) é possível verificar a relevância dos princípios para o direito contemporâneo, bem como o seu entendimento e sua aplicabilidade, sendo, pois:

Proposições genéricas servem de parâmetro e inspiração para o legislador na elaboração da norma positivada, atuando também como forma de integração da norma, preenchendo as lacunas e omissões da norma legal, exercendo, ainda relevante função, operando como baliza orientadora na interpretação de determinado dispositivo pelo operador de Direito.

No direito do trabalho não existe nenhum princípio direcionado unicamente para o instituto da greve. O mencionado direito apareceu somente a partir da concepção principiológica sobre a existência e da importância de outros direitos de proteção ao trabalho, tais como: a irredutibilidade salarial, a continuidade do contrato de trabalho, o repouso remunerado, a segurança no trabalho, entre outros. Através do entendimento alcançados por esses princípios, surgem, no ordenamento jurídico, leis que regulamentam e asseguram os direitos dos trabalhadores, sendo a greve um meio reivindicatório e de autotutela de que dispõem os obreiros.

A greve pode ser realizada sempre que forem suprimidos direitos laborais, bem como na busca por melhores condições do contrato de trabalho, sendo, logo, assegurado o fundamento da reivindicação da parede pelos princípios trabalhistas, tanto os gerais quanto os especiais.

Além disso, o direito de greve, por ser um corolário da liberdade associativa e sindical, está também alicerçada, mesmo que de forma indireta, pelos princípios direcionados ao sindicalismo, quais sejam: o princípio da liberdade associativa e sindical, o princípio da autonomia sindical, o princípio da intervenção sindical na norma coletiva, o princípio da lealdade e transparência nas negociações coletivas, entre outros.

1.6.1. Intervenção do Ministério Público do Trabalho

Com base no artigo 127, caput da Lei Maior, o Ministério Público do Trabalho é a instituição fundamental para a função jurisdicional do Estado, competindo-lhe a defesa e a tutela da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis.

O mencionado órgão, de um modo geral, intervém em todos os aspectos pertinentes aos interesses sociais, estando, em vista disso, legitimado a propor dissídio coletivo ou exigir a caracterização de abusividade do movimento grevista quando estes comprometerem os setores considerados essenciais, com possibilidade de lesão ao interesse público (artigo 856 da Consolidação das Leis do Trabalho).

2. A GREVE NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

2.1. Conceito de Serviços Públicos

A idéia que se tem sobre o serviço público diz respeito à perfeita demarcação do âmbito de incidência do Direito Administrativo nas atividades estatais

Para Meirelles (1989, p.289), serviço público:

É todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob leis e controles estatais, para suprir necessidades fundamentais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado.

Para Medauar (1992, p.101), a definição de serviço público surge para estabelecer a separação entre direito público e privado, distinção esta que, vem desde a fase absolutista.

O serviço público se diferencia dos serviços comuns prestados pelas empresas privadas ou pelos prestadores autônomos, vez que está subordinado ao interesse coletivo, isto é, um interesse maior que o interesse individual de cada cidadão.

O Estado, tendo em vista os aspectos jurídicos, técnicos e econômicos, delinea quais os serviços deverão ser públicos ou de utilidade pública, e ainda se estes serviços serão desempenhados diretamente pela estrutura oficial ou se serão delegados a terceiros.

Certos serviços públicos são insuscetíveis de delegação a terceiros pela sua complexidade ou vinculação direta com a Administração Pública, contudo, outras modalidades de serviços não devem ser prestados diretamente e, por conseqüência, sempre são transferidos à iniciativa privada, porém, obedecidas a certas condições e normas.

Os serviços públicos compreendem aqueles prestados diretamente à comunidade pela Administração Pública, depois de definida a sua essencialidade e necessidade.

São privativos do Poder Público, pois só a Administração Pública deverá prestá-los. Por exemplo, a conservação e preservação da saúde pública e os serviços de polícia.

Outros serviços público, conhecidos como serviços de utilidade pública são os que a Administração Pública reconhece a sua utilidade e conveniência para a coletividade fornecendo-os diretamente ou delegando-os a terceiros, nas condições regulamentadas e sob o seu controle. Por exemplo, o transporte coletivo, a energia elétrica, o serviço de telecomunicações e o fornecimento de água.

Os serviços que são prestados individualmente a cada cidadão, por exemplo, o fornecimento de água, luz, telecomunicações etc., geralmente o são por empresas privadas mediante concessão outorgada pelo poder público e sob pagamento da tarifa respectiva diretamente pelo usuário.

A falta de pagamento por tais serviços por parte do usuário, tem ensejado hesitações da jurisprudência sobre a licitude da suspensão de seu fornecimento tendo em vista a legislação pertinentes, em especial o Código de Defesa do Consumidor.

Bastos (1996, p.165) sustenta a não interrupção do serviço público essencial:

O serviço público deve ser prestado de maneira contínua, o que significa dizer que não é passível de interrupção. Isto ocorre pela própria relevância de que o serviço público se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade.

Tal continuidade da prestação do serviço público, afigura-se em certos casos de maneira absoluta, isto é, sem qualquer abrandamento, como ocorre com serviços que atendem necessidades permanentes, como é o caso de fornecimento de água, gás, eletricidade. Diante, pois, da recusa de um serviço público, ou da sua prestação, ou mesmo do corte indevido deste, pode o usuário fazer valer dos meios legais, até as de rito mais célere, como o mandado de segurança e a própria ação cominatória. Conforme a jurisprudência, o prévio aviso da suspensão do fornecimento do serviço público é obrigatório por lei, não podendo ser ignorado.

A lei também define como essenciais certas modalidades de serviços, que nem sempre são serviços públicos, mas que, sendo essenciais à coletividade, poderão sofrer alguns tipos de intervenção do poder público.

São serviços essenciais, assim definidos pela Lei n.º 7.783/89, os serviços os de água, energia elétrica, gás, combustíveis, saúde, distribuição de medicamentos e alimentos, serviços funerários, transporte coletivo, captação e tratamento de esgoto, tráfego aéreo, compensação bancária e outros.

O artigo 37, inciso VII da Constituição Federal de 1988, reconheceu o direito de greve para os servidores públicos. Entretanto, o legislador constituinte estabeleceu que o exercício desse direito dependeria de regulamentação em uma lei complementar posterior. Ocorre que até a presente data, essa lei não foi editada, o que ocorreu foi que o legislador complementar através de uma emenda constitucional, a emenda n.º 19/98, alterou a redação original da Constituição, dizendo que "o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica".

Variam as classificações em que os autores agrupam os serviços públicos. Em alguns momentos, elas se identificam quanto ao conteúdo, mas recebem nomenclatura diversa. Consideramos que a importância da classificação está em agrupar-se, com precisão, serviços públicos diversos, levando-se em conta a extensão, o âmbito de incidência, etc. entre todas, parece-nos que se deva adotar quatro classificações, que são as abaixo especificadas.

Segundo Carvalho Filho (1997, p.201), os serviços delegáveis são aqueles que, por sua natureza ou pelo fato de assim dispor o ordenamento jurídico, comportam ser executados pelo Estado ou por particulares colaboradores. Como exemplo, os serviços de transporte coletivo, energia elétrica, sistema de telefonia etc.

No que tange aos serviços indelegáveis, são aqueles que só podem ser prestados pelo Estado diretamente, ou seja, por seus próprios órgãos ou agentes.

Segundo Carvalho Filho (1997, p.201):

Alguns serviços, embora delegáveis, são prestados pelo próprio Estado, mas o fato se deve a determinada diretriz política e administrativa que pretenda implementar, o que não impede que, em outro momento, sejam

executados por terceiros. Já os indelegáveis são inerentes ao Poder Público centralizado e a entidades autárquicas e fundacionais e, em virtude de sua natureza específica, não podem ser transferidos a particulares, para segurança do próprio Estado.

O aspecto da essencialidade, apontada por eminentes publicistas, apresenta-se, em nosso entender, com linhas de certo imprecisas. A essencialidade resulta do reclamo social para atividades reputadas básicas para a coletividade, mas tal caracterização não diz respeito à delegabilidade ou não do serviço. Há serviços públicos essenciais que são delegáveis a particulares, e nada impede que o sejam, desde que o Poder Público não se abstenha de controlá-los e fiscalizá-los (CARVALHO FILHO, 1997, p.201).

O Estado ao prestar serviços públicos deve visar sempre os interesses da coletividade. A fruição dos serviços pode ser direta ou indireta. Quando executa serviços de organização interna, o Estado, embora atendendo a conveniência sua, beneficia indiretamente a coletividade.

Consideram-se serviços administrativos aqueles que o Estado executa para compor melhor sua organização, como o que implanta centro de pesquisa, ou edita a imprensa oficial para a divulgação dos atos administrativos (CARVALHO FILHO, 1997, p.201).

Os serviços de utilidade pública são aqueles que se destinam diretamente aos indivíduos, ou seja, são proporcionados para sua fruição direta. Entre eles estão o de energia elétrica domiciliar, fornecimento de gás, atendimento em postos médicos, ensino, etc.

Serviços coletivos: são aqueles prestados a grupamentos indeterminados de indivíduos, de acordo com as opções e prioridades da Administração, e em conformidade com os recursos de que disponha. São exemplos os serviços de pavimentação de ruas, de iluminação pública, de implantação do serviço de abastecimento de água, de preservação de doenças e outros do gênero.

Serviços Singulares: são os que preordenam-se a destinatários individualizados, sendo mensurável a utilização por cada um dos indivíduos. Exemplo desses serviços são os de energia domiciliar, ou de uso de linha telefônica.

Pietro (1993, p.84) anota que:

Os primeiros são prestados de acordo com as conveniências e possibilidades administrativas e, desse modo, não têm os indivíduos direito subjetivo próprio para sua obtenção, muito embora possam suas associações mostrar à Administração a necessidade de serem atendidos. Os serviços singulares, ao revés, criam direito subjetivo quando o indivíduo sem mostra em condições técnicas de recebê-los. Se o serviço é prestado a outro que esteja na mesma situação jurídica, pode o interessado pleitear que a prestação também o alcance. A não ser assim, vulnerado estaria o princípio da impessoalidade (artigo 37, da Constituição Federal). Ocorrendo a vulneração, poderá o prejudicado recorrer à via judicial para reconhecimento de seu direito.

Serviços sociais são os que o Estado executa para atender aos reclamos sociais básicos, e representam ou uma atividade propiciada de comodidade relevante, ou serviços assistenciais e protetivos. Evidentemente, tais serviços, em regra, são deficitários e o Estado os financia por meio dos recursos obtidos junto à comunidade, sobretudo pela arrecadação de tributos. Estão nesse caso os serviços de assistência à criança e ao adolescente; assistência médica e hospitalar; assistência educacional; apoio menos favorecidas; assistência a comunidade carentes etc.

Para Carvalho Filho (1997, p.103), os serviços econômicos são aqueles que, por sua possibilidade de lucro, representam atividades de caráter mais industrial ou comercial. Apesar de estarem às atividades econômicas dentro do sistema da liberdade de iniciativa e, portanto, cabendo aos particulares exercê-las (artigo 170 da Constituição Federal), o Estado as executa em algumas ocasiões específicas. A própria Constituição o permite quando para atender a relevante interesse coletivo ou a imperativo de segurança nacional (artigo 173). Em outras ocasiões, reserva-se ao Estado o monopólio de certo segmento econômico, como é o caso da exploração de minérios e minerais nucleares (artigo 177). Por fim, expressa a Constituição hipótese em que confere competência para a prestação desse tipo de serviços, como é o caso da energia elétrica (artigo 21, XII, “b” da Constituição Federal de 1988).

2.2. Conceito de Atividades Essenciais

Em decorrência da globalização e com a valorização do ser humano tombada pelos Direitos e Garantias Fundamentais na Constituição Federal brasileira, a exigência social está em assegurar uma ordem de atividades indispensáveis à manutenção da vida do homem, e sobremaneira, sob a ótica da dignidade.

Tais serviços, também ditos como sendo essenciais, vieram a firmar sua relevância no Ordenamento Jurídico com o advento do Código de Defesa do Consumidor brasileiro, que a elas garantiu a continuidade, não admitindo qualquer tipo de suspensão de sua manutenção, até mesmo por sua própria natureza de serviço essencial.

A Lei nº 7.783/89 assim dispõe em seu artigo 10:

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;
XI - compensação bancária.

Tal norma sob o ponto de vista hermenêutico pode ser classificada tecnicamente como uma norma jurídica *nacional*⁸, ou seja, que atinge a coletividade sem distinção, e, portanto, é autônoma no que diz respeito a referida matéria, podendo ser estendida a quaisquer casos ou condições que levem a interrupção de serviço de natureza essencial e não só nas greves, até porque, em sua própria ementa insculpe que "define as atividades essenciais"⁹, e não somente em situações de greve. Portanto deflui-se que a *continuidade dos serviços denominados*

⁸ As normas jurídicas podem ser classificadas quanto a esfera de atuação de onde se aplicam, em *Nacionais* quando seu conteúdo não tem destinatários específicos, aplicam-se a todos os nacionais a exemplo do CDC; *Federais* quando há destinatários específicos como os do Regime Jurídico Único dos Servidores da União; *Estaduais* quando servem aos Estados-membros e por fim aos *Municipais* nos mesmos termos.

⁹ Por uma *interpretação gramatical* mais atenta vê-se que o fato de a expressão "define as atividades essenciais" estar entre vírgulas, mostra sua autonomia em razão das outras matérias versadas no texto legal.

essenciais alcançam não apenas os casos em que há interrupção por motivo de greve, mas também, a quaisquer tipos de interrupção, seja por cobrança de dívidas ou por falta do próprio serviço, isto porque pela natureza essencial da prestação, presume-se o decréscimo ou ausência de qualidade de vida, de dignidade e por vezes da própria realização da cidadania, fundamentos a que se apóia a República Federativa do Brasil (artigo 1º da Constituição Federal de 1988).

Com a mesma relevância tratou do assunto a Lei de Segurança Nacional (Lei nº. 7.170/83), que ao cominar sanção à prática de *sabotagem*, em seu artigo 15, cominou agravamento de pena se desta resulta:

Dano, destruição ou neutralização de meios de defesa ou de segurança; paralisação, total ou parcial, de atividade ou serviços públicos reputados essenciais para a defesa, a segurança ou a economia do País, a pena aumenta-se até o dobro.¹⁰

A continuidade dos serviços denominados essenciais abrange não só os casos em que há interrupção por motivo de greve, mas também, a quaisquer tipos de interrupção, seja por cobrança de dívidas ou por falta do próprio serviço, isto porque pela natureza essencial da prestação, presume-se o decréscimo ou ausência de qualidade de vida, de dignidade e por vezes da própria realização da cidadania, fundamentos a que se apóia a República Federativa do Brasil (artigo 1º da Constituição Federal de 1988).

Nunes (2000, p.306) versa que:

Em medida amplíssima todo serviço público, exatamente pelo fato de sê-lo (público), somente pode ser essencial. Não poderia a sociedade funcionar sem um mínimo de segurança pública, sem a existência dos serviços do Poder Judiciário, sem algum serviço de saúde etc. Nesse sentido então é que se diz que todo serviço público é essencial. Assim, também o são os serviços de fornecimento de energia elétrica, de água e esgoto, de coleta de lixo, de telefonia etc.

Nesse mesmo sentido, Grinover (1995, p.140) entende que:

É sempre muito complicado investigar a natureza do serviço público, para tentar surpreender, neste ou naquele, o traço da sua essencialidade. Com efeito, cotejados, em seus aspectos multifários, os serviços de comunicação telefônica, de fornecimento de energia elétrica, água, coleta de esgoto ou de lixo domiciliar, todos passam por uma gradação de essencialidade, que se

¹⁰ BRASIL, LEI Nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. *Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências.*

exacerba justamente quando estão em causa os serviços públicos difusos (*ut universi*) relativos à segurança, saúde e educação.

Para Nunes (2000, p.307), "há no serviço considerado essencial um aspecto real e concreto de urgência, isto é, necessidade concreta e efetiva de sua prestação".

Os chamados serviços essenciais destinam-se a coletividade e para o Ordenamento Jurídico como serviços indispensáveis à manutenção da vida e dos direitos, conceito que ratifica a impossibilidade de sua interrupção.

Além de serem indispensáveis à normalidade das relações sociais, ocupam natureza pública, onde não se evidencia proprietários destes serviços, mas apenas gestores que deverão atuar para preservação de sua utilização pelo homem.

2.2.1. Enumeração dos Serviços Essenciais

Os serviços essenciais estão enumerados por referidas normas, assim reconhecida à relevância de sua continuidade para o homem.

Acompanhando as fontes do Direito, passaremos a exemplificar os serviços reconhecidos no Ordenamento Jurídico como essenciais.

2.2.2.1. Energia Elétrica

O serviço de energia elétrica é um serviço essencial. Os legisladores brasileiros, afeitos com a realidade da indisponibilidade da eletricidade, colocaram a energia elétrica no rol de serviços considerados essenciais, conforme se observa na Lei nº. 7.783/89 (Lei da Greve) e em outras portarias ministeriais, conforme dispõe VOLPE FILHO.

2.2.2.2. Água

O fornecimento de água também mostra a sua essencialidade, considerada como verdadeiro bem ambiental (MACHADO, 1999, p.68-71). É

necessidade básica do ser humano, sem a qual se compromete a sua dignidade enquanto merecedor de mínima e inafastável qualidade de vida, conforme posicionamento de VIDONHO JÚNIOR & PAIVA em sua publicação no site da Uol, cujo endereço encontra-se nas referências bibliográficas.

Conforme o artigo 22, inciso IV da Constituição Federal de 1988, é da União à competência para legislar sobre água.

2.2.2.3. Telefonia

A telefonia é considerada como serviço essencial. Segundo o artigo 4º do Código Brasileiro de Telecomunicações, telefonia consiste no processo de telecomunicação destinado à transmissão da palavra falada ou de sons.⁷

Vidinho Júnior e Paiva, conforme em sua publicação no site da Uol, cujo endereço encontra-se nas referências bibliográficas:

Atualmente, requisita-se socorro, denuncia-se problemas, transmite-se dados e mensagens, fax, e-mails, faz-se transações comerciais, enfim há todo um processo de comunicação por meio do serviço de telefonia, uma das formas pelas quais externa-se a cultura e o modo de convivência humano. Desde o surgimento da telefonia houve o encurtar das distâncias e maior rapidez nas trocas de informações, o que imprimiu às atividades humanas extrema evolução, que pela dinâmica social impede o homem dela afastar-se.

A atividade legislativa privativa e a exploração da telefonia, espécie do gênero telecomunicações compete à União tendo em vista os artigos 22, IV e 21, XI da Constituição Federal de 1988, podendo fazê-la diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão. Além do que, estão prevista como serviço essencial no Ordenamento Jurídico no artigo 10, VII da Lei nº. 7.783/89, sob o gênero, telecomunicações; e ainda na Portaria nº 03 de 19 de março de 1999, da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, e, portanto, deve sua prestação ser continuada, sem interrupções (VIDONHO JÚNIOR & PAIVA em sua publicação no site da Uol, cujo endereço encontra-se nas referências bibliográficas).

⁷ BRASIL, LEI Nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. **Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.**

2.2.2.4. Administração da Justiça

A Lei Maior em seu artigo 144 estabelece sobre a segurança pública menciona ser esta "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio".

Vidinho Júnior e Paiva, na matéria supracitada, afirmam que este serviço público, justifica-se por sustentar e manter a Ordem Pública, então só por este motivo já seria considerado essencial, posto que, nenhum Estado suporta o caos de suas instituições.

2.2.2.5. Saúde Pública

A saúde pública consiste no direito de todos e dever do Estado. Por meio de políticas sociais e econômicas esses direitos são garantidos visando à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Assim preleciona o artigo 196, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

A Lei Maior conferiu a esta espécie de serviço, relevância e hierarquia em relação aos demais, competindo ao Sistema Único de Saúde - SUS (artigo 198, *caput* da Constituição Federal, e artigo 4º da Lei nº 8.080/90), a gestão e fiscalização dos recursos, a política e fiscalização dos serviços de saúde pública.

Conforme o artigo 10, inciso II da Lei nº. 7.783/89, mesmo sendo pública ou privada, a prestação do serviço de saúde será sempre essencial, o que força a manutenção e a continuidade da prestação do serviço, sob pena de ensejar danos e prejuízos ao bem maior que é a vida, também assegurada constitucionalmente.

2.3. Direito de greve e a Consolidação das Leis Trabalhistas

A greve é uma das causas de suspensão do contrato individual de trabalho, não é devida aos trabalhadores remuneração dos dias paralisados. No entanto, há entendimento doutrinário e jurisprudencial de que nada obsta que seja acordado em Convenção o pagamento dos dias parados.

Disserta Melo, que para a caracterização da greve com uma suspensão do contrato individual de trabalho, dependerá de cada caso concreto, assim, durante o período de paralisação em decorrência da greve, a solução de concessão ou de supressão do direito a pagamento de salário será discutido através de acordo ou convenção coletiva ou decisão justralhista existente, posto que os direitos e deveres pertinentes aos trabalhadores e empregadores podem ser regulamentados por instrumentos normativos acordados entre as partes ou sentenciados

2.4. A greve e a EC nº. 45/2004

Com a Emenda Constitucional nº 45, do final do ano de 2004, houve a reformulação do artigo 114 da Constituição Federal de 1988, e a competência da Justiça do Trabalho foi ampliada.

Dentre as matérias que passam a ser de competência da Justiça do Trabalho, traçaremos algumas considerações sobre as ações que envolvam o exercício do direito de greve (e *lockout*) e os dissídios sindicais.

Com a Emenda Constitucional nº 45, do final do ano de 2004, o artigo 114, II, da Lei Maior, passou a prever a competência da Justiça do Trabalho para "as ações que envolvam exercício do direito de greve" em todas às relações de trabalho (artigo 114, *caput*), como a greve de servidores públicos estatutários.

A referida emenda também consagrou que, a Justiça do Trabalho passou a ter competência para resolver as ações de representação sindical, entre os sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores (artigo 114, inciso III da Lei Maior).

O Tribunal Superior do Trabalho, antes da Emenda Constitucional nº 45, do final do ano de 2004, considerava como incompetente a Justiça do Trabalho

para resolver lides entre o sindicato patronal e a respectiva modalidade econômica, objetivando receber a contribuição assistencial (OJ. no 290, SDI-I).

Na seara do direito trabalhista, tais conflitos são conhecidos pela doutrina de conflitos impróprios e estão ao lado dos conflitos individuais e coletivos de trabalho (próprios), pois apesar de não decorrerem diretamente da relação de emprego, estão a ela dizem respeito (cuja fonte e motivação margeiam as relações de emprego).

Mozart Russomano, com base nas lições de Américo Plá Rodríguez, aponta como principais formas de conflitos impróprios: a) conflitos intersindicais coletivos; b) conflitos intersindicais não-coletivos; c) conflitos intra-sindicais (conflitos internos); d) conflitos extra-sindicais; e) conflitos entre trabalhadores.

3. LIMITES AO DIREITO DE GREVE

3.1. Projetos de Lei

Até que seja editada a lei de greve para o serviço público, o Decreto nº. 1.480/95 trata de explicitar, em especial o inciso X do artigo 116 e inciso I do artigo 117 da Lei nº. 8112/90, o alcance do artigo 44, inciso I do mesmo diploma legal, *in verbis*:

Artigo 44. O servidor perderá:
I – a remuneração do dia em que faltar ao serviço, sem motivo justificado;

O Projeto de Lei nº. 6.032/2002, que regulamenta o direito de greve no serviço público, trata do assunto do seguinte modo:

Art. 3º. Será suspenso de ofício, pela autoridade competente, o pagamento da remuneração do servidor em greve, relativamente aos dias não trabalhados.

§1º. Declarada a legalidade da greve, será restabelecido o pagamento da remuneração, com efeitos retroativos à data de sua suspensão, ficando o servidor obrigado a repor os dias não trabalhados, mediante jornada diária acrescida de duas horas.

§2º. Declarada a ilegalidade da greve, é vedada a reposição do pagamento dos dias paralisados.

A Administração Pública em observância ao princípio da legalidade, previsto no *caput* do artigo 37 da Lei Maior, está jungido ao cumprimento da norma em seu sentido amplo, ou seja, há que traçar seu comportamento pelo disposto nas normas jurídicas em vigência no ordenamento jurídico pátrio.

Inclusive, a Corte Suprema instada a se pronunciar a respeito da constitucionalidade de Decretos estaduais, que versavam sobre matéria idêntica a contida no diploma federal referido, indeferiu pedido liminar em diversas ADI's. Vale dizer, em razão da natureza dúplice da ação constitucional, firmou-se a constitucionalidade das normas impugnadas. Senão vejamos:

ADI 1696 / SE

Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence

Publicação: DJ data-14-06-02

Julgamento: 16/05/2002 - Tribunal Pleno

EMENTA: Greve de servidor público: não ofende a competência privativa da União para disciplinar-lhe, por lei complementar, os termos e limites - e o que o STF reputa indispensável à licitude do exercício do direito (MI 20 e MI 438; ressalva do relator) - o decreto do Governador que - a partir da

premissa de ilegalidade da paralisação, à falta da lei complementar federal - discipline suas conseqüências administrativas, disciplinares ou não (precedente: ADInMC 1306/BA,DJ30.6.95).

Desse modo, a Administração Pública não fica obrigada a remunerar o funcionário, pois não há trabalho, este é o ônus a ser assumido pelos paredistas.

Cabe tratar da greve nas forças auxiliares, formadas pelos militares e bombeiros militares dos Estados da Federação responsáveis policiamento ostensivo e preventivo (artigo 144, §§ 6º e 5º da Constituição Federal de 1988).

Bem como ocorre com as Forças Armadas, os que compõem as corporações militares estaduais estão sujeitos ao princípio da hierarquia e disciplina, sendo-lhes expressamente proibidos de paralisarem (artigo 142, § 3º, inciso IV c/c artigo 42, §1º da Constituição Federal), com o intuito de manter a ordem e a tranqüilidade pública, impondo aos infratores ao previsto no Código Penal Militar (Título II – Dos crimes contra a autoridade ou disciplina militar, Capítulo I - Do motim e da revolta artigos 149 153).

O dispositivo artigo 37, inciso VII da Lei Maior é de aplicabilidade limitada, desprovida de auto-aplicabilidade. A jurisprudência firmou entendimento no que diz respeito a negativa do exercício do direito de greve do servidor público enquanto não for promulgada a lei mencionada constitucionalmente.

3.2. Posicionamento dos Tribunais Superiores

A Carta Magna vigente tutela o direito de greve, encontrando ainda, algumas restrições para ser exercido no serviço público. A ausência de norma para o setor levou a questão para os tribunais, e está sob o crivo dos juízes. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui competência para resolver sobre as greves de servidores públicos civis quando a paralisação for de âmbito nacional ou abarcar mais de uma unidade federativa.

No Supremo Tribunal de Justiça o caminho trilhado tem sido pelo reconhecimento das legalidades das paralisações, no entanto, com algumas restrições. A situação deve ser confrontada com os princípios da supremacia do

interesse público e da continuidade dos serviços essenciais. Cada greve deve ser analisada de modo minucioso, pois cada uma possui suas peculiaridades próprias.

O posicionamento da existência ou não de serviço essencial foi delineada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de um mandado de injunção (MI nº. 670/ES). Ficou decidido que no setor público não se deve falar em atividades essenciais, mas que as atividades estatais não podem ser suspensas totalmente, sem qualquer condição, haja vista o princípio da continuidade dos serviços públicos.

A noção de serviço público se trata de verdadeira demarcação do âmbito de incidência do Direito Administrativo nas atividades estatais.

No que diz respeito à greve nos serviços públicos essenciais, o Supremo Tribunal Federal não trouxe de modo satisfatório, o entendimento.

Os serviços públicos, uma vez considerados essenciais, não podem ser paralisados por uma greve absoluta, o seu núcleo deve ser preservado, ou seja, uma quantidade mínima de pessoal deve ser mantida, garantindo e assegurando a regular continuidade dos serviços.

Na seara dos serviços públicos considerados essenciais e inadiáveis, o Supremo Tribunal Federal entende como sendo, aqueles cujo tratamento é bem mais rigoroso, como aqueles indispensáveis e fundamentais, que sem eles colocariam em risco a sobrevivência, segurança e saúde da coletividade. A paralisação total do pessoal que realizam serviços hospitalares, por exemplo, poderiam causar danos irreversíveis à coletividade.

Cabe ao Tribunal competente, fixar o número de pessoal em casos de paralisações em se tratando de serviços públicos. É o Supremo Tribunal Federal que delinea os parâmetros, as regras básicas para que seja possível o exercício da greve de servidores. Em alguns serviços, como o de saúde, por exemplo, deve ser estabelecido um alto percentual mínimo de pessoal, uma vez que resguarda o direito à saúde e à vida. Desse modo, os detalhes fáticos do caso concreto é que irá revelar o razoável percentual do mínimo de pessoal, para que garanta a continuidade da prestação daquele serviço.

No caso de descumprimento desse percentual mínimo de pessoal, gerando prejuízos à continuidade da prestação do serviço público acarretará na aplicação de multa diária aplicada ao respectivo sindicato ou organização de classe.

No que tange ao desconto de dias paralisados, o Supremo tribunal Federal, *a priori*, sinalizou pelo cabimento do desconto, uma vez que os dias paralisados correspondem a suspensão do contrato de trabalho (artigo 7º da lei nº. 7.783/89).

A questão do pagamento ou não dos dias paralisados dependerá de negociação durante a própria greve.

Caso a greve seja levada a julgamento, a possibilidade ou não do desconto, é questão de competência do Tribunal que aprecia a greve: se decretada de forma abusiva, por infringir os percentuais mínimos de pessoal em serviço, prejudicando a regular continuidade daquele serviço público, configura-se a sua ilegalidade, sendo devidos, então, os descontos dos dias paralisados; se não decretada abusiva, os descontos não são cabíveis. Portanto, a possibilidade ou não do desconto, deve ser analisada no caso concreto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito de greve é enxergado de forma conflitiva pela sociedade, predominando, contemporaneamente, na opinião de diversos juristas, uma concepção mais individualista a respeito dos processos, interesses e necessidades dos trabalhadores, dando margens a questionamentos e limitações em relação aos direitos coletivos e as lutas em sua defesa.

Em boa parte das formações sociais que estabeleceram o direito de greve, este foi resultado de longas batalhas e da correlação de forças existentes e inerentes às sociedades capitalistas, pautadas que são por interesses antagônicos.

O efeito prático da greve consiste na perda econômica imposto à empresa e ao empregador, correspondendo na perda do lucro que a empresa normalmente capta, sendo capaz de conceder aos trabalhadores tutela e promoção de seus direitos, seja de cunho econômico, moral, físico, etc.

Lei de Greve (Lei nº. 7.783/89), garante a legitimidade exclusiva aos obreiros na paralisação do trabalho como medida reivindicatória de direitos e interesses econômicos na seara da relação empregatícia, não competindo, portanto, ao empregador utilizar-se do movimento.

No que se refere à greve nos serviços públicos essenciais é tema de bastante discussão e conflito, entre as demandas da classe operária e o interesse geral da sociedade, apresentando-se, no âmbito do direito de greve per si, como o de mais limitação ao ser exercício. Isso decorre de que, a greve nos serviços públicos essenciais se choca na relação jurídico-social, com outras necessidades além daquelas existentes entre trabalhador e empresa, cabendo ao Estado reger por meio de suas normas, com vista a conciliar os interesses divergentes que perpassam o litígio.

O direito de greve nos serviços públicos essenciais gera alguns questionamentos, diante da possibilidade de cerceamento do direito de autotutela trabalhista, tendo em vista a presença de ordens judiciais e multas que parecem beneficiar as demandas da sociedade do que as necessidades dos trabalhadores.

Isso nos faz questionar se esses aspectos da Lei de Greve representam inovações ou avanços ou uma contenção à deflagração do movimento paredista nos serviços essenciais.

No que tange ao percentual mínimo de prestação dos serviços essenciais, não há previsão legal, devendo o Poder Judiciário definir a prestação que julgar mais condizente. Entretanto, trata-se de um aspecto complexo dessa contenda, além de desafiar o entendimento das partes envolvidas. A arbitragem, se demasiado pequena, não atenderá as expectativas da população, no entanto, se for exorbitante o percentual, frustrará a ação grevista, constituindo num cerceamento indireto do direito de greve.

Assim, a greve não poderá ser indiretamente contida com o estabelecimento pelo Poder Judiciário de um percentual exagerado, haja vista que a intenção e a tensão da greve é causar embaraço ou a frustração econômica do lucro da empresa ou do empregador, bem como o desconforto geral da coletividade, para que auxiliem na resolução do impasse.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVILÉS, Antonio Ojeda. **Derecho Sindical**, Madrid, Tecnos, 1992 apud BELTRAN, Ari Possidonio. **A Autotutela das Relações de Trabalho**, São Paulo, LTr, 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1996.

BELTRAN, Ari Possidonio. **Direito do trabalho e direitos fundamentais**. 1. ed. São Paulo: LTr, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1997.

CASTILLO, Santiago Perez Del. **O Direito de greve**. São Paulo, LTr, 1994.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Introdução ao direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2001.

GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Élson. **Curso de direito do trabalho**. 16. ed. Rio de Janeiro : Forense, 2000.

GRINOVER, Ada Pellegrine, e outros. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. 4ª edição, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 140.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 7ª edição, São Paulo: Malheiros, 1999.

MEDAUAR, Odete. **Serviço Público**. *In Revista de Direito Administrativo*. 189. Julho-setembro. 1992.

MARANHÃO, Délio; CARVALHO, Luiz Inácio Barbosa. **Direito do trabalho**. 17. ed. Rio de Janeiro: FGV,1993.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 1989.

MORAIS, Antonio Carlos Flores de. **Introdução ao direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2000.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito Processual do Trabalho**. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

NUNES, Luis Antonio Rizzatto. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 306.

PALOMÉQUE-LOPEZ, Manuel Carlos, DE LA ROSA, Manuel Álvarez, **Derecho del trabajo**, Madrid, Ramón Aceres, 1993, apud BELTRAN, Ari Possidonio. **A Autotutela das Relações de Trabalho**, São Paulo, LTr, 1996.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. São Paulo, 1993.

RODRIGUEZ, Américo Plá. **Curso de Derecho Laboral – Conflictos Colectivos**. t. 2. v. 2. Montevideu, IDEA, 2001.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios Gerais de Direito Sindical**. Rio de Janeiro: Forense, 2ª ed., 2002.

VIANNA, Segadas *et al.* **Instituições de direito do trabalho**. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003.

VIDONHO JÚNIOR, Amadeu dos Anjos; PAIVA, Mário Antônio Lobato de. Da continuidade dos serviços públicos essenciais de consumo. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 53, jan. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2505>>. Acesso em: 6 de julho de 2013.