

# DIREITO DE GREVE

José Ajuricaba da Costa e Silva (\*)

## 1. Conceito de Greve.

A greve é uma suspensão ou interrupção coletiva do trabalho, organizada pelos operários ou por seu órgão de classe, tendo por finalidade pressionar o empregador a fim de compeli-lo a aceitar novas e melhores condições de trabalho, dentre as quais, geralmente, um salário mais elevado. Se a greve é política, a pressão exercida não é contra a empresa, mas contra os poderes públicos e sua finalidade não é a obtenção de melhores condições de trabalho, mas atingir objetivos de natureza política, ainda que seja a mudança da política salarial e econômica do governo.

A greve surgiu como uma defesa do trabalhador contra a exploração abusiva e desumana de seu trabalho. É, por isso, uma manifestação do direito natural. Já dizia **Agamenon Magalhães**, como deputado constituinte por Pernambuco, quando se debatia seu reconhecimento pela Constituição de 1946, que a greve é, **verbis**: "... um direito natural de defesa; quer se inscreva ou não na Constituição, ele se exerce" (1). É um instrumento de luta essencial para os trabalhadores, que acarreta, porém, prejuízos tanto para o empregador, penalizando sua atividade, como também para os empregados, privando-os de parte de seus salários ou fazendo-os perder o emprego, e, até mesmo, para terceiros, os que compram os produtos da empresa ou utilizam os seus serviços (2).

É por isso um instrumento de luta, que só deve ser utilizado como "um recurso final de pressão", uma "extrema e última ratio", (3) quando a irredutibilidade da empresa ou de seus representantes, na mesa de negociações é injustificável e não pode ser contornada por meios pacíficos. Como uma guerra, deve ser evitada de lado a lado, tanto quanto possível, pois os danos que pode causar atingem a todos, inclusive a terceiros, que nenhuma culpa têm pelas injustas condições de trabalho dos que a deflagram. Relata **Luciano da Hora** que uma greve dos metalúrgicos nos Estados Unidos, em 1949, quase leva à falência pequenos fabricantes de doce de Pernambuco, porque uma fábrica daquele país que fornecia folhas de flandes para as latas destinadas a conservar a polpa da goiaba destinada à produção de doce da entre-safra, não pôde atender, oportunamente, à encomenda de flandes daqueles modestos industriais, forçando-os a jogar fora toneladas de goiabas e de outras matérias-primas (4).

(\*) Ministro do Tribunal Superior do Trabalho.

(1) Apud **Segadas Vianna**, "A Greve e o Direito Constitucional", LTr, Vol. 49, n. 9, pág. 1049.

(2) Cf. **G. H. Camerlynck et G. Lyon-Caen**, "Droit du Travail", Paris, 1975, pág. 591.

(3) "Greve: Assunto do Momento", LTr, Vol. 49, n. 6, pág. 645.

(4) **Luciano da Hora**, in "Vamos Fazer uma Greve Nova? Vamos Modificar a Lei de Greves?", Recife, PE, s/d.

## 2. Causas da Greve.

Segundo Dilts & Deitsch<sup>(5)</sup>, as greves podem ser originadas por causas as mais variadas, dentre as quais:

a) a efetiva impossibilidade dos negociadores chegarem a um acordo em relação a algumas cláusulas em negociação;

b) a incapacidade dos representantes dos trabalhadores de convencer os associados do seu sindicato a aceitarem as condições pactuadas para fins de ratificação do acordo (isto vale pouco para o Brasil, onde os representantes dos sindicatos têm, geralmente, plenos poderes para negociar);

c) falhas estratégicas, táticas ou de relacionamento humano, que fazem perder as oportunidades para concessões, compromissos e, afinal, para o acordo.

Algumas greves, observam os referidos juristas, são deliberadamente provocadas, por uma ou por ambas as partes em conflito, e podem servir aos propósitos mais variados, tais como:

a) o sindicato dos empregados vê a greve como um investimento a longo prazo. Embora não sirva a nenhum propósito aparente nas negociações em curso, a greve pode ser provocada com o intuito único de valorizar a sua credibilidade, como ameaça da paralisação do trabalho, em negociações futuras;

b) o sindicato utiliza a greve como um instrumento para sufocar o divisionismo político dentro da própria organização, pois a identificação de uma ameaça externa contribui, geralmente, para aumentar a coesão interna do órgão de classe;

c) a greve proporciona uma válvula de escape para o descontentamento, a frustração e as emoções da categoria e, como tal, pode representar um passo necessário para a eventual ratificação do acordo desejado;

d) por sua vez, a empresa pode ver a greve como um método eficaz para reduzir o excesso de estoque armazenado, como consequência da paralisação da produção.

## 3. Danos e Custos da Greve para as Partes.

Como vimos, ainda quando manifestação do direito natural de defesa do trabalhador, a greve só deve ser deflagrada quando falham todas as tentativas de uma solução conciliatória. A eclosão precipitada e múltiplice de movimentos grevistas, como temos visto no Brasil, após a abertura política iniciada no governo Figueiredo, somente se pode explicar, de um lado, pelo despreparo e imaturidade de muitos líderes sindicais, pelo seu desejo de afirmação perante as classes que lideram, pelo receio de perder sua liderança para líderes novos e mais reivindicativos, e de outro lado, pela inabilidade para negociar de alguns representantes de empresas.

Pois os custos e riscos que a greve acarreta para as partes envolvidas no próprio conflito, sem falar nos danos, às vezes insuportáveis, sofridos pela coletividade, são elevados.

---

(5) David A. Dilts e Clarence R. Deitsch, "Labor Relations", N. York, NY, 1983, págs. 150/151.

Os já mencionados **Dilts & Deitsch**, assim os distribuem (6).

Para o Sindicato da Categoria profissional e seus associados:

1) Perda ou suspensão dos salários, para os empregados. Esgotamento dos recursos financeiros do sindicato, com o custeio da alimentação e de outras despesas essenciais dos trabalhadores em greve;

2) Perda de segurança para o órgão sindical, pois a greve pode (se não for bem sucedida ou prolongar-se demasiadamente) acarretar a perda de associados, comprometer o "status" do sindicato ou de seus dirigentes como agente de negociação. Se há facilidade de emprego na região, por exemplo, muitos associados podem achar outros empregos durante a greve e não retornar ao emprego anterior, deixando de participar e contribuir para seu sindicato, o que geralmente fazem a contragosto. Facções rivais dentro do sindicato, podem explorar os inconvenientes, insucessos ou prejuízos da greve para a categoria, como a suspensão ou mesmo perda dos salários, e conquistar o apoio dos associados para derrubar a diretoria (7);

3) Perda da boa-vontade dos empresários, conduzindo a antagonismos que talvez não desapareçam após o término da greve. Os empregadores podem se tornar mais inflexíveis após a greve e tomar medidas retaliatórias, como despedida de líderes do movimento (no Brasil somente os que não são garantidos pela estabilidade provisória) supressão ou não concessão de benesses ou de vantagens paralelas, etc. A deterioração do relacionamento com a empresa pode acarretar desvantagens para ambas as partes, pois os acordos informais a que se chegou, para satisfação de ambas as partes, podem depender da continuidade da confiança recíproca e a perda desta, sem dúvida, compromete tais entendimentos;

4) Perda da confiança pública, pois uma greve pode dar a impressão de que o sindicato está agindo irresponsavelmente e ignorando o interesse da coletividade, que é de que não haja interrupção no fornecimento de mercadorias e serviços.

Para os empresários os prejuízos da greve compreendem:

1) Perda, a curto prazo, de lucros operacionais e, a longo prazo, de posições no mercado;

2) Possíveis danos à empresa ou seus equipamentos (máquinas, veículos, instalações, etc.), por negligência ou dolo dos empregados em greve;

3) Perda de "status" empresarial, perante os empresários de alto nível ou perante os acionistas. Se a greve se revela desnecessária ou se o insucesso das negociações aparece como *consequência de inabilidade*, os administradores das empresas responsáveis pela negociação podem sofrer uma perda de prestígio e terem sua carreira prejudicada;

4) Perda do bom entendimento com os empregados. Tanto as relações entre sindicato e empresa, como aquelas entre esta e os seus empregados, podem ser

---

(6) **Dilts & Deitsch**, op. cit. págs. 140/141.

(7) A intransigência do sindicato dos metalúrgicos de São Bernardo, SP, nas greves de 1985, levando os trabalhadores a aceitarem um aumento salarial menor do que o oferecido inicialmente pelos empregadores, comprometeu o prestígio do sindicato, de sua diretoria e da própria CUT (v. entrevista de Hercules Correa, no "Correio Braziliense", ed. de 09.03.86, pág. 2).

afetadas prejudicialmente, daí resultando a queda do moral do pessoal, a baixa produtividade, a resistência a mudanças propostas pela empresa, etc.;

5) Finalmente, perda também da boa imagem perante a coletividade, pois a greve pode ter efeitos adversos à empresa nas atitudes dos consumidores, dos compradores, das entidades governamentais, do poder legislativo, do poder judiciário trabalhista, etc. (8).

#### 4. O Direito de Greve na Constituição e na Legislação Brasileiras.

Examinadas, assim, de relance, as causas da greve e seus efeitos danosos para as partes nela envolvidas, vejamos agora, também, a "vol d'oiseau", como o constituinte e o legislador brasileiros têm tratado de questão tão vital para as relações trabalhistas e para o bem da coletividade em geral.

Como é sabido, a primeira Constituição brasileira que reconheceu o direito de greve foi a de 1946, pois as de 1824, 1891 e 1934 simplesmente ignoraram o problema e a de 1937 definiu a greve como um "recurso anti-social e nocivo ao trabalho e ao capital e incompatível com os superiores interesses da produção e da economia nacional" (Art. 139), considerando-a, assim, não um direito, mas um delito. É bem verdade que, na vigência da referida Constituição, foi editado o Decreto-lei n. 9.070, de 15.3.46, através do qual, conforme salienta o Min. **Ildélio Martins**, "por extravagante paradoxo, regulamentou-se o exercício de um direito proscrito pela nossa Carta Política então vigente" (9). Esse mesmo decreto continuou a regulamentar o direito de greve mesmo após o seu reconhecimento pela Constituição de 1946 (Art. 158) e durante quase todo o período de vigência da referida Carta, apesar de acoimado por alguns juristas de inconstitucionalidade, também sob a égide da nova Constituição, face às limitações que estabelecia para o exercício do direito que regulamentava (10). Somente em 1964 e após a revolução de 31 de março daquele ano, no governo do General Castelo Branco, é que foi sancionada a Lei n. 4.330, de 1.6.64, para regulamentar o preceito constitucional, que reconheceria o direito de greve, mas deixara à lei ordinária a sua regulamentação. Esta lei continuou em vigor após a vigência da Constituição de 24.1.1967, e mesmo depois da Emenda Constitucional n. 1, de 17.10.1969, uma e outra mantendo aquele reconhecimento, sendo a última em seu Art. 165, inciso XX, com as limitações previstas no seu Art. 162, onde a proibiu "nos serviços públicos e atividades essenciais, definidos em lei". Em 1978, como conseqüência de movimentos paralisantes nos serviços médicos de várias cidades do país, o governo do General Geisel, com base no Art. 55, da C.F., editou o Decreto-lei n. 1.632, de 4.8.78, para definir os serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o Artigo 162, da Constituição de 1969 (11).

(8) Ver também **Walton & McKersie**, "A Behavioral Theory of Labor Negotiations", pág. 31, citada por **Dilts & Deltsch**.

(9) In "Sobre a Greve e seus Efeitos no Contrato de Trabalho", publicado na "Revista dos Tribunais", Vol. 222, S.P., 1954, pág. 15.

(10) Cf. **Pontes de Miranda**, in "Comentários à Constituição de 1946", Vol. 3.º, págs. 89/90.

(11) Aplicam-se, também, à greve os Arts. 723, da CLT, e 38, do DL-898, de 29.09.69, sobre a segurança nacional e que penaliza com 4 a 10 anos de reclusão, quem promover greve ou "lock out", acarretando a paralisação de serviços públicos ou de atividades essenciais, com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República.

A Lei n. 4.330/64 dá em seu Art. 2.º, o conceito do "exercício legítimo do direito de greve", que diz consistir na "suspensão coletiva e temporária da prestação de serviços a empregador, por deliberação de assembléia geral de entidade sindical representativa da categoria profissional interessada... com a indicação prévia e por escrito das reivindicações formuladas pelos empregados, na forma e de acordo com as disposições previstas nesta lei". Mereceu, por esta conceituação, justa censura de alguns jus-laboralistas<sup>(12)</sup>, por haver empregado a expressão "suspensão" e não "interrupção" da prestação de serviços, apesar de prever o pagamento dos salários na greve legalmente deflagrada.

Já o DL-1.632/78, em seu Art. 2.º, fornece, a nosso ver, o conceito legal da própria greve, definindo-a como "a atitude da totalidade ou de parte dos empregados que acarrete a cessação da atividade ou diminuição do seu ritmo normal". Entendo, por isso, o que me parece de bom senso e respaldado na própria legislação vigente, que existe greve, ainda quando deflagrada pelos próprios empregados, sem participação ou apoio do seu sindicato de classe, Federação ou Confederação correspondente, ou, ainda, do órgão local do Ministério do Trabalho, como previsto no Art. 9.º, da Lei n. 4.330/64. Ter-se-á, então, uma "greve selvagem" que, segundo **Camerlynck et Lyon-Caen** "eclode na base, espontaneamente, sem ser precedida de nenhuma "palavra de ordem", mas que, a despeito disto não deixa de ser uma greve"<sup>(13)</sup>. Considerar que, no caso, há mero ato de indisciplina me parece, **data venia**, incompatível com a realidade e com o próprio texto da lei.

A legislação brasileira proíbe o exercício da greve, quer pela natureza da atividade exercida pela empresa (serviços públicos, atividades essenciais — Art. 162, da CF/69, Dec.-lei n. 1.632/78), quer pela natureza das reivindicações dos empregados (políticas, de solidariedade, religiosas, sociais, Art. 22, inc. II, da Lei n. 4.330/64), ou porque desatendidos o procedimento e os prazos previstos na mesma lei (Art. 22, inc. I). Estabelece várias garantias para os grevistas (Arts. 19, 20, 21 e 26), prevê a intervenção da Justiça do Trabalho quando as partes não chegam a um acordo (Art. 23) as hipóteses de cessação legal do movimento (Art. 25), as sanções disciplinares aplicáveis aos grevistas que praticam excessos no âmbito do trabalho (Art. 27) e os crimes contra a organização do trabalho (Art. 29).

##### 5. A Reforma da Lei de Greve.

A lei e o decreto-lei que regulamentam atualmente o direito de greve, têm sido bastante criticados pelos sindicatos de classe e por alguns estudiosos do direito do trabalho. Julgam-na, pelas restrições que impõem ao exercício do direito de greve, incompatível com a nova ordem política instaurada no país a partir do governo do Presidente Sarney.

Algumas dessas críticas são evidentemente exageradas e mesmo demagógicas. Pretendem a Central Única de Trabalhadores (CUT) e a CONCLAT (Coordenação Nacional das Classes Trabalhadoras), por exemplo, que o direito de greve não deve sofrer a mínima restrição, o que importa em admitir o próprio abuso desse direito. Ora, a greve pode acarretar a paralisação de setores essenciais para a economia nacional, para a tranquilidade de grande parte da população e

(12) A. Mascaro Nascimento, in "Curso de Direito do Trabalho", São Paulo, 1984, pág. 654.

(13) G. H. Camerlynck et Lyon-Caen, "Droit du Travail", Paris, 1975, pág. 602.

levar empresas à falência, aumentando o desemprego. Não pode ser, pois, entregue, única e exclusivamente ao livre arbítrio das partes interessadas (num retorno injustificável ao liberalismo do século passado), sobretudo em países de instituições políticas frágeis, como o nosso. Nos próprios Estados Unidos, onde o regime democrático é estável há mais de 2 séculos, há limitações ao exercício do direito de greve, facultando a lei a intervenção do Executivo, ou do Judiciário, este através de "injunctions", para suspensão da greve em certas atividades ou circunstâncias, a exemplo do que fez o governo Reagan com a greve dos controladores de vôo daquele país, demitindo todos os grevistas, que se recusaram a voltar ao trabalho. Na Alemanha atual, nas usinas termo-nucleares, como sugere **Wolfgang Däubler** (14) se deve prevenir contra toda e qualquer esperança de se admitir a greve que, por muitas questões de todo o dia "si revela strumento troppo grossolano e rischioso".

Como adverte **Calamandrei**, "a greve, para ingressar no campo do direito, tem que ser **definida e limitada**" (15).

As críticas que as entidades sindicais faziam à Lei n. 4.330/64, sobretudo a partir da abertura política iniciada no governo do General Figueiredo, levaram o governo da Nova República a apresentar, no primeiro semestre de 1985, um ante-projeto de lei dando nova regulamentação do direito de greve, elaborado pelo Ministério do Trabalho. Simultaneamente, algumas entidades patronais, como a Confederação Nacional da Indústria, a ANFAVEA, a Associação Comercial de São Paulo, e alguns estudiosos, como o Prof. Octavio Bueno Magano, da Faculdade de Direito da USP, e Luciano da Hora, advogado e empresário pernambucano, apresentaram projetos alternativos. Não tenho notícia de qualquer ante-projeto elaborado pelas associações de trabalhadores. Todavia, os dirigentes da CONCLAT, em meados de 1985, segundo a Folha de São Paulo, pronunciaram-se contrariamente ao ante-projeto do governo e a toda e qualquer regulamentação do direito de greve, que consideraram irrestrito e absoluto, não podendo sofrer, por isso, qualquer limitação (16).

Não é possível comentar, nos limites reduzidos deste artigo nem o projeto primitivo do Ministro Pazzianotto, nem os projetos alternativos dos empresários. Por outro lado, o ante-projeto do Ministro do Trabalho atual, face às contundentes críticas que lhe foram feitas pelas entidades de classe, tanto patronais como profissionais, não foi encaminhado ao Congresso pelo governo, que o devolveu ao Ministério do Trabalho onde, após sofrer profunda reformulação (segundo informação oficiosa), até agora mantida em sigilo, foi novamente encaminhado ao Palácio do Planalto, para aprovação e remessa ao Congresso. Qualquer comentário a seu respeito seria, portanto, mera especulação.

Não gostaria, porém, de terminar este desprezencioso trabalho, sem dizer uma palavra, ainda que ligeira, sobre o ante-projeto do advogado e empresário Luciano da Hora que, por sua originalidade, merece uma atenção especial. O seu ilustre autor propõe uma reformulação substancial da regulamentação da greve, partindo da

---

(14) **W. Däubler**, "Nuove Tecnologie: un nuovo Diritto del Lavoro?", in "Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazione Industriale", Milano, 1985, n. 25, pág. 71.

(15) Cf. "Greve: Assunto do Momento", Revista LTr, S.P., 1985, n. 6, pág. 646.

(16) Folha de São Paulo, edição de 07.07.85, Caderno de Economia, pág. 37.

Idéia de que o próprio conceito tradicional de greve, como paralisação coletiva de trabalho, face aos prejuízos irreparáveis que acarreta aos empregadores, aos empregados, ao governo e à coletividade, não evoluiu no tempo, tornou-se obsoleto e deve, por isso, ser profundamente reformulado. Em linhas gerais, o projeto prevê que, encerradas sem êxito as negociações entre o sindicato dos empregados e as empresas, os trabalhadores se reunirão em Assembléia Geral e, se decidirem pela deflagração da greve, após sua comunicação à classe patronal, ao Ministério do Trabalho e à Justiça do Trabalho, instaurar-se-á, automaticamente, um "período de co-gestão financeira da empresa", que terá a duração da greve e durante o qual, tudo que for produzido pela mesma, deduzido, apenas o custo histórico da matéria prima e dos insumos utilizados na produção, reverterá exclusivamente em favor dos empregados. Estes, através de uma comissão de auditoria eleita pela Assembléia Geral de seu sindicato e que funcionará na empresa, terão acesso aos registros contábeis da mesma, para que possam fiscalizar e garantir que o valor da produção, do qual não podem ser deduzidos os encargos sociais e financeiros do período, seja efetivamente atribuído aos trabalhadores (Arts. 7.º a 12). As obrigações de caráter fiscal, comercial, cambial ou judicial da empresa, que se vencerem durante a greve, terão seus vencimentos prorrogados para o segundo dia útil após o seu término e nenhum protesto de papel ou título devido pela empresa será admitido enquanto durar o movimento paredista (Arts. 15 e 16). Em compensação, não haverá paralisação dos serviços, as encomendas feitas à empresa não deixarão de ser atendidas, os impostos incidentes sobre a produção serão pagos, ainda que posteriormente à greve e não haverá risco de danos aos equipamentos. Por outro lado, visando coibir qualquer paralisação do trabalho, prevê o projeto que os trabalhadores que faltarem ao serviço ou a ele chegarem com atraso, sem motivo de força maior, durante o período de greve, serão punidos com multas, que reverterão em favor do seu próprio sindicato (Arts. 17 e 19). A greve cessará no mesmo dia em que for proferida a sentença do Tribunal do Trabalho e antes mesmo de sua publicação (Art. 29), o que constitui uma evidente falha do projeto, pois não prevê a cessação da greve por acordo extra judicial, antes da instauração do dissídio coletivo. O projeto proíbe a deflagração de mais de uma greve por ano na mesma empresa (Art. 30) e qualifica toda e qualquer paralisação coletiva do trabalho, objetivando reivindicações de qualquer natureza, como crime de sabotagem (Art. 26).

A pressão dos trabalhadores será, pois, exercida contra as empresas através do direito que lhes é assegurado de ficar com os lucros líquidos das mesmas e de co-administrá-las enquanto durar o estado de greve. Não havendo suspensão das atividades da empresa, o exercício deste novo direito de greve seria mesmo admissível em algumas das atividades previstas no DL 1.632/78 e no Art. 12 da Lei n. 4.330/64, tidas como fundamentais ou essenciais.

O projeto, conforme se vê, embora proponha a abolição da greve tradicional, sendo por isso, um tanto utópico, merece ser considerado tanto pelos trabalhadores como pelos empresários, pois, na reformulação por ele proposta ou em outra que venha a nela se inspirar, talvez se encontre a melhor solução para tão preocupante problema.