Com o objetivo de difundir cada vez mais o conhecimento no campo das ciências criminais, o IBCCRIM vem publicando, desde 1997, monografias científicas, com obras de reconhecido valor, muitas delas fruto de dissertações de mestrado e doutorado, apresentadas em renomadas universidades brasileiras e estrangeiras. Com a iniciativa, procura-se dar divulgação a trabalhos destacadamente interdisciplinares de inegável qualidade científica, que encontram nessa coleção o espaço merecido, muitas vezes não preenchido pelo mercado editorial.

INCORPORADO À POLÍTICA AMBIENTAL

Repressão Penal da Greve
Uma experiência antidemocrática

Inspirada em idéia de Heleno Fragoso, a obra aborda tema instigante: as intrincadas relações entre greve e poder punitivo. Aborda-se, de início, a história dos conflitos coletivos do trabalho, expondo a brutal repressão, pelos agentes do sistema penal, contra movimentos grevistas, mesmo os pacíficos. A intervenção violenta do Estado conduz a mortes, a lesões corporais, a acusações iníquas e a prisões arbitrárias de grevistas, fatos que, historicamente, superam bastante os eventuais delitos por estes praticados.

A cada novo método de luta trabalhista e a cada conquista no plano legal, o poder punitivo sofisticou as estratégias de criminalização da greve e o discurso legitimador, sempre com vistas a garantir a docilidade e a permitir a vigilância constante sobre a classe trabalhadora.

O livro aborda as diferentes estratégias de repressão penal das greves, incluindo a criminalização de greves em serviços ou atividades essenciais, de greves de servidores públicos civis ou militares e das chamadas greves políticas. São ainda analisados os tipos existentes no Código Penal, sob o título dos crimes contra a organização do trabalho, que se relacionam com conflitos coletivos do trabalho.

A obra busca mostrar que, mesmo na hipótese de abuso do direito de greve, podem e devem ser preferidas soluções extrapenais. E que, em hipóteses excepcionais de aplicação de sanções penais, é absolutamente desnecessária, irracional e ilegítima a edição de tipos especiais, sendo amplamente suficientes os tipos gerais existentes na legislação penal.

ISBN 978-85-99216-22-4

50

REPRESSÃO PENAL da GREVE

Uma experiência antidemocrática

Christiano Fragoso

IBCCRIM

Christiano Fragoso

Repressão Penal da Greve

Uma experiência antidemocrática



IBCCRIM



Christiano Fragoso

Advogado Criminal no Rio de Janeiro.

Doutorando em Direito Penal na Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Mestre em Ciências Penais pela Universidade Candido Mendes/RJ, onde foi professor de Direito Penal entre 1999 e 2007.

Pós-graduado em Direito Penal Econômico e Europeu pelo IBCCRIM/Universidade de Coimbra (2005), e em Advocacia Criminal, pela Universidade Candido Mendes (2000).

Coordenador de Jovens Penalistas do Grupo Brasileiro da Associação Internacional de Direito Penal.

Ex-membro da banca examinadora do Exame de Ordem e atual membro da Comissão de Defesa, Assistência e Prerrogativas da OAB/RJ.

IBCCRIM

Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

Christiano Fragoso

Repressão Penal da Greve

Uma experiência antidemocrática

1ª Edição

IBCCRIM

SÃO PAULO
2009

© Desta edição - IBCCRIM
Produção Gráfica: Ameruso Artes Gráficas e Vídeo - ME
Fone: (11) 2215-3596 - ameruso@ameruso.com.br
Capa: Lili Lungarezi - lililungarezi@gmail.com

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

F874r

Fragoso, Christiano, 1976-

Repressão penal da greve : uma experiência antidemocrática / Christiano Fragoso. - São Paulo : IBCCRIM, 2009.

(Monografia; n. 50)

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-99216-22-4

1. Direito penal. 2. Criminologia. 3. Greves e lockouts. I. Título. II. Série.

09-0604 CDU: 343.2

10.02.09 11.02.09 010957

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS (IBCCRIM)

Rua 11 de Agosto, 52, 2º andar
CEP 01018-010 - São Paulo, SP, Brasil
tel.: (xx 55 11) 3105-4607 (tronco-chave)
http://www.ibccrim.org.br — *e-mail:* monografia@ibccrim.org.br
Tiragem: 4.500 exs.

TODOS OS DIREITOS DESTA EDIÇÃO RESERVADOS
Impresso no Brasil - *Printed in Brazil*
Janeiro - 2009

IBCCRIM - Diretoria para o biênio 2009/2010

Diretoria Executiva

Presidente
Sérgio Mazina Martins

1º Vice-Presidente
Carlos Vico Mañas

2º Vice-Presidente
Marta Cristina Cury Saad Gimenes

1ª Secretária
Juliana Garcia Belloque

2º Secretário
Cristiano Avila Maronna

1º Tesoureiro
Édson Luís Baldan

2º Tesoureiro
Ivan Martins Motta

Conselho Consultivo

Carina Quito, Carlos Alberto Pires Mendes, Marco Antonio Rodrigues Nahum, Sérgio Salomão Shecaira e Theodomiro Dias Neto

Comissões Especiais - Presidentes

Código Penal
Mariângela Gama de Magalhães Gomes

Defesa dos Direitos e Garantias Fundamentais
Rafael S. Lira

Direito Penal Econômico
Ludmila Vasconcelos Leite Groch

História
Ana Elisa Liberatore S. Bechara

Infância e Juventude
Luis Fernando C. de Barros Vidal

Justiça e Segurança
Renato Campos Pinto de Vitto

Meio Ambiente
Adilson Paulo Prudente do Amaral

Mesas de Estudos e Debates
Paulo Sérgio de Oliveira

Núcleo de Jurisprudência
Guilherme Madeira Dezem

Política Nacional de Drogas
Maurides de Melo Ribeiro

Sistema Prisional
Alessandra Teixeira

Seminário Internacional
Carlos Vico Mañas

Coordenadores-Chefes dos Departamentos

Biblioteca
Ivan Luís Marques da Silva

Boletim
André Pires de Andrade Kehdi

Cursos
André Adriano Nascimento Silva

Estudos e Projetos Legislativos
Gustavo Octaviano Diniz Junqueira

Iniciação Científica
Camila Akemi Perruso

Internet
Luciano Anderson de Souza

Monografias
Fernando Salla

Núcleo de Pesquisas
Maria Amélia de Almeida Telles

Pós-Graduação
Helena Regina Lobo da Costa

Relações Internacionais
Marcos Alexandre Coelho Zilli

Representante do IBCCRIM junto ao OLAPOC
Renata Flores Tybiriçá

Revista Brasileira de Ciências Criminais
Ana Elisa Liberatore S. Bechara

Coordenadorias Regionais

Coordenadora-Chefe: Juliana Garcia Belloque

Coordenadores Regionais:

1ª Região (Amapá, Maranhão e Pará)
João Guilherme Lages Mendes

2ª Região (Acre, Amazonas e Roraima)
Fabiola Monteconrado Ghidalevich

3ª Região (Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte
Patrícia de Sá Leitão e Leão

4ª Região (Paraíba, Pernambuco e Alagoas)
Oswaldo Trigueiro Filho

5ª Região (Bahia e Sergipe)
Wellington César Lima e Silva

6ª Região (Rio de Janeiro e Espírito Santo)
Marcio Gaspar Barandier

7ª Região (Distrito Federal, Goiás e Tocantins)
Pierpaolo Bottini

8ª Região (Minas Gerais)
Felipe Martins Assis Pinto

9ª Região (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia)
Francisco Afonso Jawsnicker

10ª Região (São Paulo)
Ricardo Guinalz

11ª Região (Paraná)
Jacinto Nelson de Miranda Coutinho

12ª Região (Rio Grande do Sul e Santa Catarina)
Rafael Braude Canterji

Monografias

monografia@ibccrim.org.br — www.ibccrim.org.br

Coordenador-Chefe: Fernando Salla

Adjuntos:

Fernanda Emy Matsuda, Marcos César Alvarez, Maria Gabriela S.M.C. Marinho e Wânia Pasinato

Conselho Diretivo:

Alessandra Teixeira, Ana Lúcia Pontes Menezes Vieira, Ana Sofia Schmidt de Oliveira, Andrei Koerner, Cláudio do Prado Amaral, Davi de Paiva Costa Tangerino, Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Flávio Américo Frasseto, José Henrique Rodrigues Torres, Kenarik Boujikian Felippe, Maíra Rocha Machado, Rodrigo G. de Azevedo, Tadeu Antonio Dix Silva e Vera da Silva Telles

Com a publicação de "Uma Pequena História das Medidas de Segurança", de **Rui Carlos Machado Alvim**, a **Coleção de Monografias do IBCCRIM**, lançada há doze anos, em 1997, e inspirada na ideia de abrir um novo espaço editorial no Brasil, voltado à publicação de textos de excelência científica que, muitas vezes, não encontram acolhida justa sob uma lógica exclusivamente mercantil, chega à sua 50ª edição.

A partir dessa ideia primordial e decisiva para o enriquecimento bibliográfico das Ciências Criminais no Brasil, somaram-se dezenas de títulos de alguns dos mais importantes pensadores brasileiros que, desse modo, puderam levar a um seleto público seus trabalhos acadêmicos que, muitas vezes, lhes consumiram anos de pesquisa e reflexão. Colocou-se sobre o balcão aquilo que antes ficava esquecido em gavetas e poucas prateleiras. Ao mesmo tempo, pluralizou-se o debate e irradiou-se o saber, formando-se afinal aquele que é, certamente, o mais importante catálogo de Ciências Criminais hoje publicado na América Latina, fonte necessária de referência para novas pesquisas, em inúmeros campos do saber. Os volumes já editados — vários, infelizmente, há muito esgotados — são procurados avidamente, no Brasil e no Exterior, especialmente pelo meio universitário sempre sedento de trabalhos interdisciplinares que reúnam tantas fontes de ciência, das mais diversas origens.

Nunca se realizara, entre nós, um projeto dessa natureza assim tão vasto, com tamanho sucesso e tão demorada permanência.

A **Coleção de Monografias do IBCCRIM** não é um mérito apenas do nosso Instituto. Sua edição de número 50 há de ser comemorada por todos aqueles que, livrando-se do ceticismo costumeiro que muito nos contamina, acreditam que ainda é possível, com seriedade e honestidade, produzir ciência verdadeira em nosso Brasil.

É por isso que renovamos o convite, já muito conhecido: IBCCRIM, participe por realmente acreditar.

Sérgio Mazina Martins
Presidente do IBCCRIM

Esta obra é dedicada à memória
de meu tio José Carlos Fragoso

AGRADECIMENTOS

É extremamente difícil escrever uma nota de agradecimentos, pois é impossível agradecer a todos aqueles que, de alguma forma, concorreram no sentido de tornar possível a feitura desse trabalho. Tal dificuldade, todavia, jamais justificaria a supressão desta nota, o que seria um mal maior ante indesejáveis, mas inevitáveis, omissões decorrentes de lapsos de memória.

Em primeiro lugar, meus agradecimentos eternos aos meus pais, **Beatriz** e **Fernando**, que, balanceando amor e rigor, sempre souberam orientar minha formação de caráter, educacional e profissional. Agradeço também a meu irmão, **Rodrigo**, que, para além do vínculo familiar, é meu melhor amigo e um imprescindível colega de trabalho.

Agradeço muito ao prof. **Nilo Batista**, que foi um excelente orientador, atento às várias dúvidas e perplexidades que o tema me suscitou. O prof. **Pedro Tórtima** muito me ajudou na obtenção de material importante, principalmente os Anais da Conferência Judiciária-Policial, no Instituto Histórico-Geográfico Brasileiro. A ajuda de vários outros professores e amigos foi fundamental para diminuir minhas deficiências em direito do trabalho. Agradeço especialmente ao prof. **Arion Sayão Romita** e à profª **Volia Bomfim Cassar**, que muito me esclareceram quanto a elementares conceitos de direito do trabalho. As generosas observações dos professores **Heitor Costa Jr.** e **Geraldo Prado**, membros da banca de arguição, foram também altamente proveitosas, sendo incorporadas ao texto. Quanto a todos eles, tenho o mesmo sentimento que o historiador **Peter Burke** manifesta em trabalho recém-editado no Brasil: "*Sem a contribuição de todos eles, ainda teria podido pretender dizer o que disse, mas nem sempre teria logrado dizer o que realmente pretendi*"

(*História e teoria social*. São Paulo: UNESP, 2004, p. 10).

Nenhum trabalho científico é obra de uma só pessoa. Os pequenos passos eventualmente dados por um trabalho científico se devem ao fato de que trabalhamos nos ombros de gigantes, ou seja, de todos aqueles notáveis homens e mulheres que se ocuparam do assunto anteriormente (como, no séc. XII, já dizia **Bernard de Chartres**, cf. **Jacques Le Goff**, *Os Intelectuais na Idade Média*, 2.ª ed., Rio de Janeiro: José Olympio, 2006, p. 36).

PREFÁCIO

Este trabalho, com o qual Christiano Fragoso graduou-se Mestre em Direito Penal e Criminologia pela Universidade Candido Mendes, constitui, sem a menor dúvida, o mais brilhante e exaustivo estudo jurídico-penal sobre a criminalização das reivindicações e das lutas dos trabalhadores brasileiros.

Antes de mais nada, quero destacar a abertura metodológica que perpassa toda a investigação, e pode exprimir-se numa pretensão realista que em algum momento Christiano assim resumiu: "o conceito jurídico de greve deve se adequar, tanto quanto possível, ao conceito social de greve, e não ao contrário". Nesses tempos de delírios normativistas europeus, é confortador que um jovem jurista latino-americano busque interlocução com a história e com a ciência política na construção de seu objeto, e compartilhe do entendimento, talvez pouco ambicioso, mas clarificador, de que a lei não pode mesmo determinar que as mulheres procriem em seis meses, nem converter o exercício de um direito em delito.

O mergulho na história das brutalidades (intimidações, espancamentos e mortes) dissuasivas ou repressivas das greves entre nós — que, aliás, se apresentam ainda no modelo escravista — levou Christiano a uma constatação à qual chegarão também os leitores de seu estudo: "toda greve é política". A distinção entre uma "greve-cidadã" e uma greve-do-inimigo, para valer-me de termos na moda, tem sido um recurso para favorecer o conformismo e retardar os avanços nos conflitos trabalhistas. A invulgar qualidade teórica com que são tratadas as questões jurídico-penais terá como inevitável conclusão a completa inutilidade da criminalização da greve, mesmo naquelas modalidades (serviços essenciais etc.) que fazem os âncoras dos noticiários

televisivos uivarem por lei e ordem. O estudo demonstra cabalmente que não é necessário um tipo legal de delito de greve para que, caso médicos presentes no hospital deixem o paciente morrer, ou controladores de voo deixem o avião espatifar-se, sejam eles responsabilizados penalmente. No momento em que este assunto está na pauta do Congresso Nacional, não poderia haver contribuição mais oportuna.

Por fim, Heleno Fragoso está presente em todo o estudo de seu neto. Eu me recordo, com muita saudade, de suas defesas, durante a ditadura, em inúmeros processos nos quais grevistas foram criminalizados. Num desses casos, relatado por Christiano, entre os réus figurava um combativo líder operário, então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo – Diadema. Heleno, em sua magistral defesa, revelava como o efeito mais importante da lei antigreve então vigente era garantir às multinacionais o "paraíso" (ele empregou essa expressão) de pagarem "aos trabalhadores brasileiros incomparavelmente menos do que pagam aos trabalhadores de seus países de origem". Os policiais que prenderam os sindicalistas não sabiam, mas estavam garantindo níveis escandalosos de apropriação da mais-valia. Deve registrar-se que o Supremo Tribunal Militar declararia a incompetência da Justiça Militar, em acórdão que teve grande repercussão. Naquela ocasião, Heleno pensou em desenvolver, num artigo mais extenso ou talvez numa monografia, o tema da greve. É possível que o índice esquemático que seu filho José Carlos, notável advogado também precocemente falecido, descobriu date, portanto, do início dos anos oitenta, já que o chamado "processo dos metalúrgicos" começou em abril de 1980 e terminou exatamente dois anos depois.

Bem, aí está o estudo; aí está, no talento e na generosidade de Christiano, a prova da imortalidade do denso e vigoroso pensamento penalístico de Heleno Fragoso.

Nilo Batista

APRESENTAÇÃO

A idéia de escrever sobre as intrincadas relações entre a greve e o direito penal era um projeto antigo de meu avô, Heleno Fragoso, que pouco conheci, pois, quando ele faleceu, eu tinha nove anos. Devo ao meu querido tio Zeca, a cuja memória este livro é dedicado, a sugestão do tema, sobre o qual ele pensou bastante em escrever, mas lamentavelmente nunca chegou a concretizar. Ele guardava um manuscrito de seu pai, Heleno, com breve índice esquemático de uma obra sobre o tema. O índice era o seguinte:

> *"1) Histórico sobre a greve como fato ilícito e como crime. Evolução das lutas trabalhistas desde o século passado.*
> *2) A incriminação da greve (no direito comparado e no Brasil)*
> *3) O problema constitucional — Greve como direito no plano interno e os documentos internacionais*
> *4) A legislação atual*
> *(a) lei anti-greve*
> *(b) a lei de segurança nacional"*

Um capricho do destino quis que meu orientador fosse o professor Nilo Batista, discípulo de meu avô. Foi dele a idéia do título e do subtítulo da dissertação, que prontamente aceitei. Nilo escrevia, à época, um livro sobre direito penal falimentar, que, além de dedicar a Heleno, ele iria denominar *Lições de Direito Penal Falimentar* (em homenagem às *Lições* de Heleno) e achava que meu trabalho deveria ter o mesmo subtítulo do livro que Heleno escrevera sobre a lei de segurança nacional: "*Uma experiência antidemocrática.*" Realmente, não haveria escolha melhor. Embora a obra tenha tido tantos partícipes, instigadores e

cúmplices, apenas os eventuais méritos do trabalho devem ser com eles compartilhados.

Em homenagem a Heleno, a idéia inicial era formatar a obra de modo a respeitar o índice por ele elaborado, mas as mudanças constitucionais e legais impediram. Uma circunstância temporal enseja, todavia, uma feliz coincidência: este trabalho, originado de uma idéia de meu avô, nascido precisamente 50 anos antes de mim, surge 50 anos depois da primeira edição da Parte Especial de suas *Lições*, trabalho que ele se dedicaria a complementar e a atualizar até falecer.

Christiano Fragoso
christiano@fragoso.com.br

SUMÁRIO

1. Capítulo 1 - INTRODUÇÃO 23

2. Capítulo 2 - CONCEITOS GERAIS 31

2.1. Elementos para a compreensão das teorias deslegitimantes e das legitimantes do direito de greve 31

2.2. As teorias deslegitimantes e legitimantes do direito de greve 42

2.3. Conceito social de greve. O necessário destrelamento do conceito jurídico 51

2.4. Origens do termo *greve* 53

2.5. Conceituação e natureza jurídicas da greve no Brasil 54

2.6. Titularidade do direito de greve 61

2.7. A questão dos "interesses a defender" 64

2.8. A controvérsia acerca da greve política 67

2.9. A oportunidade para o exercício da greve 72

2.10. Modalidades de greve. Outras manifestações operárias em conflitos coletivos do trabalho 73

2.11. Greve nos serviços e atividades essenciais 78

2.12. Greves de servidores públicos 79

2.13. Vedação constitucional da greve de militar 87

2.14. Sistemas de regulamentação do direito de greve. Procedimentos legais para o exercício da greve. Direitos correlatos assegurados aos grevistas 88

2.15. Da relação de interdependência entre a justiça do trabalho (ou a instância administrativa) e a justiça criminal 92

2.16. *Lock-out* 93

3. PERCURSO HISTÓRICO DA GREVE, E DE SEU TRATAMENTO LEGAL, NO MUNDO 99

3.1. A Era das Revoluções 104

3.2. A árdua conquista de uma tolerância mínima, e as idas e vindas 118

3.3. Os caminhos do reconhecimento do direito de greve 127

4. PERCURSO HISTÓRICO DA GREVE, E DE SEU TRATAMENTO LEGAL, NO BRASIL 137

4.1. O período imperial (1822-1889) 139

4.2. A Primeira República (1889-1930) 145

4.3. A era Vargas (1930-1945) 173

4.4. A época da "redemocratização" (1945-1964) 198

4.5. A ditadura militar (1964-1985) 231

4.6. A Nova República (de 1985 em diante) 258

5. ESTRATÉGIAS DE CRIMINALIZAÇÃO DA GREVE 265

5.1. Criminalização das meras coligações ou coalizões operárias 271

5.2. Criminalização das greves pacíficas 283

5.3. Criminalização da utilização de certos modos para a realização de greve, ou da ocorrência de certos resultados em seu curso 301

5.4. Criminalização de greves realizadas em desacordo com formalidades legais, com obrigação de paz firmada em convenção ou acordo coletivo, ou contra determinação judicial 306

5.5. Criminalização da greve em serviços e atividades essenciais 314

5.6. Criminalização da greve de funcionários públicos ... 337
5.7. Criminalização da greve de militares ... 348
5.8. Criminalização das greves políticas ... 353
5.9. Criminalização da greve de solidariedade ... 364
5.10. Criminalização do impedimento ou da limitação ao exercício do direito de greve ou da liberdade sindical ... 368
6. A LEGISLAÇÃO PENAL BRASILEIRA ATUAL ... 373
6.1 Os crimes de atentado contra a liberdade de trabalho (art. 197, CP) ... 380
6.2. Os crimes de atentado contra a liberdade de contrato de trabalho e de uso de violência ou grave ameaça para a boicotagem (art. 198, CP) ... 397
6.3. O crime de atentado contra a liberdade de associação (art. 199, CP) ... 406
6.4. O crime de prática de violência por ocasião de participação em greve ou lock-out (art. 200, CP) ... 410
6.5. O crime de participação em lock-out ou greve em trabalho de interesse coletivo (art. 201, CP) ... 424
6.6. Os crimes de invasão de estabelecimento industrial, comercial ou agrícola, e de sabotagem (art. 202, CP) ... 435
6.7. O crime de frustração de direito trabalhista (art. 203, CP) ... 448
7. CONCLUSÕES ... 457
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS ... 471

"Qualquer inovação social que se fizer em prol do desenvolvimento humano deverá enfrentar o sistema penal; todo conhecimento e todo pensamento abriu caminho confrontando-se com o poder punitivo. A história ensina que os avanços da dignidade humana sempre ocorreram em luta contra o poder punitivo."
(**Eugênio Zaffaroni, Nilo Batista, Alejandro Alagia e Alejandro Slokar,** *Direito Penal Brasileiro*, ed. Revan, Rio de Janeiro, 2003, p. 99)

"A luta pelo direito de greve tem sido sempre também a luta com a justiça penal. (…) Sempre que novos métodos de greve são desenvolvidos, os grevistas têm que lutar não apenas contra os empregadores, mas também com o direito penal."
(Heribert Ostendorf, *Kriminalisierung des Streikrechts: ein strafrechtliches Gutachten zu alten und neuen Streikformen*, ed. Luchterhand, Neuwied-Darmstadt, 1987, p. 71 e prefácio)

"La lucha desproporcionada engendra medios desproporcionados. Mientras el obrero se halle en condiciones de inferioridad manifiesta respecto al patrón; mientras persista en la opinión pública el erróneo concepto de que las huelgas responden siempre a propósitos ilegítimos y a ambiciones desmedidas; mientras la indiferencia general se desinterese pasivamente de toda intervención en estos problemas de trascendencia innegable; no puede exigirse razonablemente del obrero la serenid, la ponderacion y la confianza que presupone el sometimiento a las formas legales."
(**Don Luis Arcos Ferrand**, *apud* **Carlos Salvagno Campos**, *La Huelga ante el derecho penal*, 1946, ed. Cláudio Garcia & Cia., Montevideo, p. 24)

"Em nenhum outro assunto cabem tanto as exatas palavras de Enrico Ferri como neste direito penal do trabalho: 'Haverá tanto menos justiça penal quanto mais houver justiça social'."
(Evaristo de Moraes Filho, "Direito Penal do Trabalho (Notas para uma conferência)", *Revista de Informação Legislativa*, jul./set. 1970, p. 149)

Capítulo 1

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objeto o estudo dos aspectos penalmente relevantes do complexo e rico fenômeno social da greve, manifestação mais importante dos conflitos coletivos do trabalho. São poucos, no Brasil, os estudos jurídico-penais que se ocupam da greve[1]. Em realidade, há obras generais que comentam os tipos existentes no vigente Código Penal (ou em antigas leis de segurança nacional), há breves menções em manuais de Direito do Trabalho e há ainda alguns poucos artigos doutrinários esparsos, mas não conheço, na literatura jurídico-penal brasileira[2], trabalho monográfico que se tenha dedicado

---

[1] Dentre os quais, os de EVARISTO DE MORAES, GALDINO SIQUEIRA, JORGE SEVERIANO, HELENO FRAGOSO e ANTONIO EVARISTO DE MORAES FILHO, citados nas referências bibliográficas.

[2] Na doutrina estrangeira, há valiosos trabalhos, em regra esgotados, de ERICH M. FREY, *Strike und Strafrecht*, Carl Winter's Universitätsbuchhandlung, Heidelberg, 1906; ARMIN TEOPHIL WEGNER, *Der Streik im Strafrecht: unter bsonderer Berücksichtigung des Vorentwurfs*, Haag, 1914; CARLOS SALVAGNO CAMPOS, *La huelga ante el derecho penal*, ed. Claudio Garcia & Cia., Montevidéu, 1946; HANS-JOACHIM RIMKUS, *Streik und Strafrecht*, Erlangen, 1952; HÖRST SCHRÖDER, *Streik und Strafrecht*, ed. Recht und Wirtschaft, Heidelberg, 1953; RICHARD OSSWALD, *Der Streik und die ihm durch das Strafrecht gezogenen Grenzen*, Colônia, 1954; WERNER NIESE, *Streik und Strafrecht*, ed. J.C.B. Mohr, Tübingen, 1954; THEODOR RITTLER, *Das Strafrecht Österreichs und der Streik der Beamten*, no Festschrift für Ulrich Stock zum 70. Geburtstag am 8. Mai 1966, ed. Holzner, Würzburg, 1966, p. 127-141; HEINRICH KÜMMEL, *Streik und Strafrecht*, Munique, 1979; ETTORE GALLO, *Sciopero e diritto penale*, ed. Il Mulino, Bologna, 1981; LOTHAR ZECHLIN, *Streik, Strafrecht, Polizei - Juristischer Leitfaden für Konflikte mit der Staatsgewalt*, Bund-Verlag, Köln, 1986; HERIBERT OSTENDORF, *Kriminalisierung des Streikrechts. Ein strafrechtliches Gutachten zu alten und neuen Streikformen*, ed. Luchterhand, Neuwied/Darmstadt, 1987; e WOLFGANG AUER, *Streik und Strafrecht*, Wien Universitätsverlag, Viena, 1999.

exclusivamente às eventuais implicações jurídico-penais do movimento grevista. Tal fato, bastante desafiador, constituiu, de outro lado, um estímulo adicional.

A greve é uma manifestação de enorme importância social, chegando **Orlando Gomes** e **Elson Gottschalk** a dizer que o aparecimento do Direito do Trabalho dela decorreu: *"Os movimentos grevistas; a ação direta pela sabotagem, ou pelo boicote; o movimento ludista na Inglaterra e em França; alguns convênios coletivos de existência precária, manifestados desde o início da história do movimento operário, são a prova evidente de que o impulso inicial dado para o aparecimento do Direito do Trabalho foi obra do próprio operário, e não benevolência de filantropos, da classe patronal, ou do Estado. Somente a coesão dos integrantes de uma classe ou categoria profissional ou econômica pode impor reivindicações ou direitos. A ação direta do proletariado no quadro das condições adversas que lhe criou a primeira Revolução Industrial foi, pois, o fator principal para a formação histórica do Direito do Trabalho. Sob este aspecto, pode-se afirmar que surgiu, primeiro, um Direito Coletivo, impulsionado pela consciência de classe e, em seguida, um Direito Individual do Trabalho."*[3] **Löwenfeld** considera a coalizão de trabalhadores uma das armas que conduziram à civilização da humanidade[4].

Apesar dessa importância histórica e de sua atual consagração, no Brasil, como direito fundamental, a greve é ainda um fenômeno que causa, por variados motivos, grande perplexidade aos juristas (e talvez ainda mais aos penalistas).

Primeiramente, o reconhecimento do direito de greve (que, aliás, ainda não ocorreu em todos os países ditos democráticos) é uma conquista social relativamente recente (poucas décadas), o que ajuda a explicar a afirmativa, de infeliz procedência, de **Raimundo Simão de Melo**: *"Vários preconceitos ainda estão arraigados na cultura do povo brasileiro sobre a greve como instrumento de defesa de direitos"*.[5] **Ettore Gallo** observava,

---

[3] *Curso de Direito do Trabalho.* 17ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 2-3.

[4] *Apud* FREY, Erich. *Strike und Strafrecht*, Carl Winter's Universitätsbuchhandlung, Heidelberg, 1906, p. 9.

[5] *A greve no direito brasileiro*, ed. LTr, São Paulo, 2006, p. 17.

em 1981, "*que, após tantos anos da promulgação da Constituição* [de 1947], *permanece freudianamente latente no fundo do subconsciente, reprimida mas não removida, a obsessiva e perversa idéia da ilicitude da greve*"[6].

E é ainda pior quando se trata de preconceitos que tinham respaldo na lei, pois, há até bem pouco tempo, a greve pacífica ou a mera associação de trabalhadores eram criminalizadas. A greve é um dos poucos fatos sociais a realizar uma virada completa, primeiramente notada por **Piero Calamandrei**[7]: era um *delito* (ou seja, a greve era proibida e o Estado intervinha, impondo a mais grave sanção da ordem jurídica ao trabalhador), passando a um *ilícito civil* (ou seja, a greve era tolerada e o Estado não mais a punia, mas o trabalhador, realizando-a, perpetrava um ilícito extrapenal, passível de sanções pelo descumprimento do contrato de trabalho), e chegou ao extremo oposto: o de constituir um *direito* (ou seja, o Estado garante o exercício da greve e impede que sua realização represente extinção do contrato de trabalho)[8]. Essas fases, evidentemente, não são cronolo-

---

[6] *Sciopero e repressione penal, apud* FIANDACA, Giovanni, MUSCO, Enzo. *Diritto Penale. Parte Speciale***.** Vol. I. 2ª ed. Bolonha: Zanichelli, 1999, p. 632, nota de rodapé n° 5.

[7] Significato costituzionale del diritto di sciopero, *Rivista Giuridica Lavoro,* 1952, I, 222, *apud* PÉREZ DEL CASTILLO, 1994, p. 42. No Brasil, o primeiro a tratar dessa virada completa, ainda que sob a perspectiva italiana, parece ter sido EVARISTO DE MORAES FILHO, *Do delito ao direito de greve: um quarto de século na vida italiana,* 1956.

[8] Em seus trabalhos, **Calamandrei** e **Evaristo de Moraes Filho** anotam que a segunda fase seria a greve-liberdade (e não greve-ilícito civil). Ora, uma liberdade é um direito; por isso, se a conduta é reputada livre não pode ser contrária ao direito. E se não é ilícita, o cidadão tem o direito de realizá-la. Não há como diferenciar liberdade e direito, principalmente se a liberdade ou o direito está inscrito na Constituição. A lição de **Ostendorf** é esclarecedora: "*Afigura-se artificial diferenciar entre um direito de greve e uma liberdade de greve, que é extraída do art. 9, al. 3, GG. Liberdade de greve fundamenta, numa visão constitucional, simultaneamente um direito à greve: em um estado de liberdades, é lícito tudo que não é proibido. Isto deriva de uma presunção geral de liberdade, isto é, liberdade, pela nossa compreensão de Estado, não é autorizada, mas sim originária. Limitações à liberdade devem ser estabelecidas normativamente. (...) Assim, os direitos fundamentais na Constituição, como p.ex., a liberdade de reunião, também se intitulam liberdades. Não há, desse modo, qualquer espaço livre do direito, só proibido ou permitido*" (OSTENDORF, H. *Kriminalisierung des Streikrechts*, ed. Luchterhand, 1987, p. 7). Por isso, parece-me que tem razão **Alice Monteiro de Barros**, que,

gicamente exatas, são apenas formas de entender o fenômeno, pois há retrocessos e avanços nesse percurso. Além disso, essa classificação toma em conta apenas aspectos de direito positivo, não se podendo ignorar que, na prática, a repressão policial e a jurisprudência se mostram em descompasso com o esquadro legal.

Em segundo lugar, a sistematização de tratamento jurídico da greve é bastante dificultada, seja pela riqueza do fato social[9], seja porque seus efeitos frequentemente transcendem o âmbito estrito do Direito do Trabalho, impondo considerações interdisciplinares em grau pouco comum[10]. Essa transcendência da greve tem que ser considerada para fins de harmonização desse direito fundamental com outros direitos fundamentais (aliás, alguns legitimadores de reação penal). E pior: apesar dessa transcendência da greve, a regulamentação legal é ausente ou altamente deficiente. Bastam dois exemplos: a greve de funcionários públicos civis ainda não tem lei específica, e a disciplina da greve nos serviços essenciais é sofrível[11].

---

embora sem explicar a preferência, usa, na segunda fase, a denominação "greve-ilícito civil", tal como empregamos no texto (*Curso de Direito do Trabalho*, 3ª ed., ed. LTr, SP, 2007, p. 1275-6). Assim também, **Sinay**, que fala em *faute civile* (*Traité de Droit du Travail – La grève*, ed. Dalloz, Paris, 1966, p. 1). Lembremos que, na doutrina francesa, é comum o termo *libertés publiques* para designar os direitos fundamentais do homem.

[9] SINAY, ob. cit., p. 2: "*O estudo do direito de greve é antes um ajustamento das normas às realidades sociais do que um cercamento prévio e sistemático. O direito de greve resigna-se a ser precedido pelo fato social da greve. Longe de se apresentar como uma construção rigorosa, lógica e clássica, o direito de greve aparece antes como uma arquitetura de fortuna, onde o pragmático prevalece bem frequentemente sobre o jurídico. O direito reage ao fenômeno, ele não o domina.*"

[10] RICHARD OSSWALD também ressalta que a greve levanta uma abundância de problemas nos ramos do Direito Civil, do Trabalho, Administrativo e Constitucional e Penal **(***Der Streik und die ihm durch das Strafrecht gezogenen Grenzen***,** Colônia, 1954, p. 7).

[11] Apenas recentemente o STF decidiu que a Lei 7.783/89, que regulamenta a greve de empregados, deve ser aplicada analogicamente aos servidores públicos. A parca regulamentação infraconstitucional da greve *não* é fenômeno exclusivo do Brasil. P.ex., na Espanha, onde a greve também é um direito constitucional (art. 28.2), o *Real Decreto-ley* n° 17/1977, de 04 de março, é amplamente insuficiente, sendo complementado pela jurisprudência (notadamente a Sentença 11/1981, de 08 de abril, do Tribunal Constitucional). **Luis Ramirez Bosco** também reclama de que, na Argentina, o direito de greve é pouco ou nada legislado fora da Constituição, que praticamente é o único elemento firme para o desenvolvimento do trabalho jurídico (*Derecho de Huelga***,** B. Aires: Hammurabi, 1991, p. 17).

Em terceiro lugar, parece ainda vigorar a percepção de Santiago Pérez del Castillo de que a abordagem das "possíveis derivações que possam ter as medidas coletivas de pressão, no âmbito penal" seria "uma tarefa mais próxima da história do direito que de uma necessidade prática atual". A pujança da história da repressão penal da greve certamente pode dar essa impressão, que, como veremos, não corresponde à realidade.

Essas circunstâncias, muito provavelmente, têm ocasionado a pouca atenção dada pelos penalistas ao fenômeno da greve.

Não há dúvida, todavia, de que o fenômeno da greve é atual e merece a maior atenção por parte dos penalistas, uma vez que nunca se pode excluir a possibilidade de um surto recrudescedor de repressão penal da greve[13], além de ser flagrante a relevância jurídico-penal de alguns conflitos que podem ser estabelecidos pelo exercício abusivo do direito de greve[14]. Apenas a título de exemplo, basta imaginar-se uma greve geral de controladores civis de tráfego aéreo, que viesse a colocar em perigo concreto as vidas de passageiros de uma aeronave em pleno voo; ou uma paralisação completa de médicos de emergências de hospitais públicos durante uma terrível epidemia de cólera. Tais exemplos mostram que há hipóteses em que o exercício da greve pode legitimar intervenção penal.

O direito fundamental de greve deve ser harmonizado com outros direitos fundamentais. O recurso à greve em circunstância que, de modo irrazoável, fira outros direitos fundamentais pode (e deve) legitimar sanções legais, inclusive de natureza penal. Além disso, há casos em que não a greve em si, mas certas condutas adotadas antes, durante ou após uma greve podem legitimar repercussão penal; lembre-se a hipótese em que um grevista pratique violência física contra um não-grevista. Este trabalho buscará trazer contribuição para o estudo de hipóteses antigas e atuais com conseqüências jurídico-penais para a prática

---

[12] *O direito de greve***,** ed. LTr, São Paulo, 1994, p. 396.

[13] A citação de **Ostendorf**, no frontispício, mostra que a cada método de greve, a repressão penal também se reinventa, exercendo poder punitivo.

[14] Do mesmo **Santiago Perez Del-Castillo**: "*Sempre existirá um exagero que torne factível e necessária a atuação da justiça penal*", embora ele mesmo ressalte, com razão, que repressão penal atua "*na qualidade de* ultima ratio" (ob. cit., p. 396-7).

de condutas ligadas à greve, examinando a necessidade e a legitimidade de manutenção ou criação de tipos penais especiais.

Neste trabalho, buscarei, primeiramente, discutir algumas teorias deslegitimantes e legitimantes de um direito de greve, fixando, depois, conceitos gerais importantes[15] para a compreensão da atual disciplina constitucional e legal da greve (capítulo 2). Em seguida, faremos um percurso através das histórias das manifestações de conflitos coletivos do trabalho, principalmente das greves, sempre buscando examinar as leis e as práticas penais do período correspondente em outros países (capítulo 3) e, posteriormente, no Brasil (capítulo 4). Neste ponto, poderemos ver que o percurso histórico do reconhecimento do direito de greve não foi nada fácil: foi construído, verdadeiramente, com sangue, suor e lágrimas, pelas lutas obstinadas dos trabalhadores que ousaram insurgir-se contra a opressão patronal (sempre secundada pelo braço armado do Estado), pois frequentemente as agências de repressão do sistema penal eram convocadas para a aplicação dos rigores do poder punitivo, muitas vezes com claro abuso, sobre a massa de grevistas.

O estudo da história das lutas operárias mostra que, mesmo quando a greve era um fato incipiente e ainda não estava tipificada como delito, a Polícia e a imprensa frequentemente se colocavam ao lado dos patrões, reprimindo duramente os trabalhadores. Também se poderá perceber a severidade das leis penais editadas, notadamente em tempos de regimes de força, para reprimir os trabalhadores. Não era incomum buscar-se enquadrar greves com finalidades salariais como se fossem greves políticas, para agravar a situação dos grevistas. Enfim, o estudo histórico da repressão penal da greve descortina uma experiência altamente antidemocrática.

A seguir, visitaremos, pelo método de grupo de casos, as técnicas de criminalização, primária e secundária, dos trabalhadores, buscando examinar o que possa ter levado à adoção daquelas estratégias para a legitimação de poder punitivo, avaliar

---

[15] Como destaca **Auer**, a discussão jurídico-penal sobre a greve pressupõe o esclarecimento de conceitos de Direito do Trabalho (*Streik und Strafrecht*, Wien Universitätsverlag, Viena, 1999, p. 4).

sua pretensa racionalidade e formular sugestões (capítulo 5).

No capítulo seguinte (capítulo 6), faremos comentários aos tipos penais vigentes no Brasil que, de algum modo, se acercam dos fenômenos relativos a conflitos coletivos do trabalho. O sétimo e último capítulo é dedicado à exposição das conclusões do trabalho, com vistas à orientação de uma política penal futura.

Capítulo 2

CONCEITOS GERAIS

2.1) Elementos para a compreensão das teorias deslegitimantes ou legitimantes de um direito de greve

A greve é um fenômeno social de alta significação, possuindo consequências em várias esferas da vida em comunidade. Essa significação não pode deixar de ser tomada em consideração no momento da análise de uma teoria sobre a greve, principalmente se a proposta é avaliar os possíveis entrelaçamentos entre a greve e o direito penal. Bem dizem **Eugenio R. Zaffaroni** e **Nilo Batista** que *"um direito penal como discurso, que aspire a alguma eficácia, em qualquer sentido que seja, não pode esquivar-se a um alto grau de integração com as ciências sociais"*.[16]

No que toca à greve, avulta em importância, dentre as ciências sociais, a sociologia, dada a coletividade dos conflitos do trabalho. Aliás, esta íntima relação entre greve e sociologia vem desde suas origens, pois ambas emergem e tomam corpo a partir da sociedade industrial. **Ralf Dahrendorf** aponta que a sociologia *"apareceu e adquiriu importância como seqüela da industrialização"*, tal como a greve. É claro que alguns pensadores anteriores (tais como **Platão, Aristóteles, Cícero, Tácito, Santo Agostinho** e **São Tomás**) se ocuparam de assuntos sociais; *"a tipicidade das estruturas sociais, todavia, não se havia convertido para esses pensadores em um problema de análise cienti-*

---

[16] *Direito Penal Brasileiro,* v. I, ed. Revan, Rio de Janeiro, 2003, p. 174.

fica"[17]. Um direito penal que pretenda regular as greves não pode voltar as costas para a sociologia, e principalmente, para a sociologia jurídica, que pesquisa a realidade social do direito[18]. Ignorar essa realidade levaria a um *"autismo jurídico"*[19]. **Heitor Costa Jr.** lembra a *"grande distância entre a ciência penal e a prática jurídica"*, dizendo que *"devemos estar preocupados com a dogmática, mas numa visão crítica, preocupados com a pessoa humana como fundamento de todos os valores, num país cuja recente Constituição declara ter o Estado Democrático de Direito, como seus fundamentos, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político; e, como objeto, uma sociedade solidária e justa, que visa o bem de todos e a prevalência dos direitos humanos"*[20]. **João Mestieri** afirma que *"o fato jurídico possui natureza sociológica"* e é incisivo quanto à necessidade de o direito penal impregnar-se de outras ciências sociais: *"Se o século XX é da modernização, e se a característica desta é a interligação entre os diversos ramos do saber, ou contaminação de uma ciência por outras, para se usar a expressão de Boaventura de Sousa Santos, seria desejável ver o direito realmente contaminar-se da sociologia, da política, da antropologia, etc. (...) Para permear-se devidamente, o direito deverá interessar-se pelo drama social em sua inteireza."*[21]

---

[17] *Sociedad y Libertad*, ed. Tecnos, Madri, 1971, p. 26.

[18] É insuficiente conferir à sociologia um papel de mero observador neutro e externo do sistema jurídico. A integração entre sociologia e direito só é efetiva quando se permite, em boa medida, que conhecimentos hauridos da sociologia possam intervir ativamente na elaboração, no estudo dogmático e até na aplicação do direito.

[19] ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 174

[20] A reforma penal brasileira, *Revista de Direito da Procuradoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro*. v. 15, n° 30, jul-dez. 1989, p. 76.

[21] Direito Penal e Pós-modernidade, *RF* v. 373, p. 126 e 123. E ele explica como esta integração deva se dar: *"Um tal caminho, como nós o vemos, exige a exploração de duas vertentes decisivas: (i) necessidade de a solução jurídica ter natureza transcendental, o mais possível indistinta das demais soluções sociais; há de estar arrimada, e em harmonia, com os outros dados da realidade social e com os processos de adaptação nos vários segmentos de sua manifestação, externa ou interna (internalizações subconscientes do direito e do justo, tradição, moral e religião); (ii) o caso jurídico é de ser visto e tratado, sempre, como caso social; o jurista deve preocupar-se com o fenômeno social como um todo, e não contentar-se com o exame parcial e faccioso da simples regra de direito; na mesma linha, a solução, a composição do conflito de interesses, não pode mais limitar-se à satisfação do direito do vencedor, mas deve recompor o tecido social, atender às*

Certamente *não* se deve pensar a sociologia como **Auguste Comte** (1798-1857), um dos fundadores da disciplina, que a via como meio de estabilização da ordem. Essa preocupação com a estabilização era natural, pois, uma vez que a burguesia havia ascendido ao poder, urgia, então, garanti-lo, doutrinando e reprimindo as massas populares. *"Comte é muito claro quanto a essa questão. Para ele, a nova teoria da sociedade, que ele denominava de positiva, deveria ensinar os homens a aceitar a ordem existente, deixando de lado a sua negação. (...) A sociologia deveria orientar-se no sentido de conhecer e estabelecer aquilo que ele [Comte] denominava leis imutáveis da vida social, abstendo-se de qualquer consideração crítica, eliminando também qualquer discussão sobre a realidade existente, deixando de abordar, por exemplo, a questão da igualdade, da justiça, da liberdade."*[22]

Além disso, **Comte** pretendia construir a sociologia a partir de modelos e métodos das ciências naturais, sendo significativo ver que ele chegou a denominá-la *"física social"*. A visão de Comte da sociologia foi a de uma ciência positivista. O positivismo sustenta que a ciência deveria estar preocupada somente com entidades observáveis que são conhecidas diretamente pela experiência[23]. Esta posição, supostamente *"justificada"* por uma neutralidade científica, nada tinha de neutra. A acrítica abordagem da sociedade, imbuída de finalidade de estabilização da ordem, era inteiramente ideológica, contribuindo para a manutenção do *status quo*.

*"Também para **Durkheim** (1858-1917), a questão da ordem social seria uma preocupação constante."*[24] A função da sociologia, nessa perspectiva, seria a de detectar e buscar soluções

---

necessidades e expectativas de todos os atores do episódio, bem como da comunidade" (ob. cit., p. 124).

[22] CARLOS BENEDITO MARTINS, *O que é sociologia?*, ed. Brasiliense, São Paulo, 1994, p. 28. "*Comte considerava como um dos pontos altos de sua sociologia a reconciliação entre a ordem e o progresso, pregando a necessidade mútua destes dois elementos para a nova sociedade*" (MARTINS, ob. cit., p. 45). A profunda influência de pensamentos positivistas no Brasil está patente no lema inscrito na bandeira nacional.

[23] GIDDENS, Anthony, *Sociologia*, 4ª ed., ed. Artmed, Porto Alegre, 2005, p. 28.

[24] MARTINS, C.B., ob. cit., p. 46.

para os problemas sociais, restaurando normalidade e convertendo-se numa técnica de controle social de manutenção do poder vigente. **Émile Durkheim** também acreditava que a sociedade podia ser analisada da mesma forma que fenômenos da natureza (*"Estude fatos sociais como coisas!"* seria um de seus lemas)[25].

A sociologia positivista, de **Comte** e de **Durkheim**, preocupando-se com problemas de manutenção da ordem existente e de estabilidade social, deixa de ser efetivamente sociologia. Ora, a sociologia é uma ciência do *ser*, e não do *dever ser*. A aspiração à manutenção da ordem despoja-a de seu verdadeiro mister, que é o de descrever as relações sociais[26]. A sociologia positivista, com pretensões de manutenção da ordem, omitia-se ao enfrentamento das situações de conflito existentes na sociedade industrial[27].

Embora sem pretensões sociológicas, **Karl Marx** (1818-1883) parece ter sido o primeiro a traçar uma concepção sociológica que se preocupava em realmente descrever a sociedade industrial. *"A maior parte de seu trabalho se concentrou em temas econômicos, mas, como estava sempre preocupado em conectar problemas econômicos a instituições sociais, seu trabalho foi, e é, rico em percepções sociológicas. Até mesmo seus mais severos críticos consideram seu trabalho importante para o desenvolvimento da sociologia."* **Marx** entendia o nascente capitalismo como um sistema de produção que contrastava radicalmente com os sistemas anteriores e estabelecia um conflito inevitável entre os detentores dos meios de produção (ou seja, os *capitalistas*) e os despojados desses meios (o *proletariado*). *"Ainda que os detentores do capital e os trabalhadores sejam dependentes um do outro — os capitalistas precisam de mão-de-obra e os trabalhadores precisam de salários —, a dependência é altamente desequilibrada. A relação entre as classes é de exploração uma vez que os trabalhadores têm pouco ou*

---

[25] GIDDENS, ob. cit., p. 29.

[26] Ademais, uma sociologia que esteja preocupada com manutenção da ordem (e não com a descrição de fatos sociais) somente poderá constituir um argumento retórico de reafirmação da dominação manifestada em normas jurídicas, não contribuindo, de modo algum, para a crítica do direito positivo.

[27] MARTINS, C.B., ob. cit., p. 59.

nenhum controle sobre o seu trabalho, e os empregadores são capazes de gerar lucro ao se apropriar do produto do trabalho dos operários. Marx acreditava que o conflito de classes em função dos recursos econômicos tornar-se-ia mais agudo com o passar do tempo."[28]

Estas duas concepções (**Comte-Durkheim** e **Marx**) seriam os germens das atuais duas importantes concepções de sociedade: a funcionalista e a do conflito social[29]. Não se pode, na verdade, falar no singular, pois há variadas teorias *funcionalistas* e do *conflito social*[30], cujo exame desborda da proposta deste trabalho. Assumindo-se o risco do reducionismo, poder-se-ia caracterizar a teoria funcionalista como a ideia de que a sociedade é um sistema estável e equilibrado de elementos, cada um deles contributivo para o funcionamento dela, e que é mantida graças ao consenso dos seus membros acerca de valores comuns (teses da estabilidade, equilíbrio, funcionalismo e consenso); já a teoria do conflito social se funda na ideia de que a sociedade é formada por elementos contraditórios em si e explosivos, que contribuem para o câmbio social (ao qual ela está sempre submetida), sendo a sociedade mantida em virtude da coação que alguns de seus membros exercem sobre outros (teses da explosividade, disfuncionalidade e produtividade, historicidade, e coação)[31].

Esta questão é relevantíssima, pois, *"nosso modo de entender a sociedade influi em não pequena medida em nossos atos"*[32]. As teorias funcionalistas partem do princípio de que

---

[28] GIDDENS, ob. cit., p. 31 e 32. É interessante notar também que **Marx** se fundava numa concepção materialista da história, estabelecendo ferrenha oposição a Georg Wilhelm Friederich **Hegel** (1770-1831), que advogava uma concepção idealista. De acordo com a concepção materialista, não são as ideias humanas as principais fontes da mudança social (como cria o idealismo); ao contrário, são os fatos, sobretudo econômicos, que estimulam a mudança social.

[29] SORIANO, Ramón. *Sociologia del Derecho*. Barcelona: Ariel, 1997, p. 289.

[30] Dentre as teorias funcionalistas, poderiam ser citadas importantes variações de pensamento entre as concepções de **Talcott Parsons** (1902-1979), **Jurgen Habermas** (1929-) e **Niklas Luhmann** (1927-1998). Ainda funcionalistas, ao menos na classificação de **Soriano e** de **Giddens**, estão **Robert Merton** (1910-2003) e **Lewis Coser** (1913-2003). Entre as teorias do conflito social, estão as de **Karl Marx** (1818-1883) e de **Ralf Gustav Dahrendorf** (1929-).

[31] SORIANO, Ramón, ob. cit., p. 304.

[32] DAHRENDORF, Ralf, ob. cit., p. 129.

conflitos sociais são, em regra, disfuncionalidades; as teorias do conflito social partem do princípio oposto, o de que conflitos sociais são, em regra, fatos "normais" de qualquer sociedade. Conflitos coletivos do trabalho, dos quais a greve é uma manifestação, constituem, induvidosamente, conflitos sociais; por isso, a concepção acerca da natureza e das funções do conflito na sociedade é muito importante para a compreensão da greve.

A diversidade de premissas reflete-se na forma de encarar o controle social (de que a repressão penal é a face mais violenta!) e suas finalidades. As teorias funcionalistas tendem a sustentar que o controle social (inclusive penal) é, em princípio, legítimo e necessário para preservar a coesão social perante comportamentos desviantes, garantindo a coexistência pacífica e exprimindo o interesse de todos por usufruir de uma vida social ordenada. As teorias do conflito social discordam, de forma radical, das teorias funcionalistas no que se refere às finalidades do controle social[33], considerando que esse tem funções declaradas (ou manifestas ou admitidas) e funções latentes (não admitidas).

Os sociólogos do conflito sustentam que esta distinção vale no caso do controle social efetuado por meio do sistema penal e que os funcionalistas cometem grave erro científico porque creem no discurso oficial do sistema penal, pensando que as suas funções declaradas (proteger bens jurídicos de todos, respeitar os princípios da certeza, da generalidade etc.) são aquelas realmente desenvolvidas na prática[34]. O saudoso **Augusto Thompson**, em *A questão penitenciária*, bem demonstra a realidade terrível de que, na execução penal, as funções declaradas de ressocialização do preso cedem passo às funções latentes de manutenção da ordem e da disciplina: na prisão, não se pretende melhorar o preso, mas, tão-somente, evitar rebeliões ou fugas[35], sendo tal contradição tão arraigada que ele chegava a concluir que "*a penitenciária não pode recuperar criminosos, nem pode ser re-*

---

[33] SABADELL, Ana Lucia, *Manual de Sociologia Jurídica*, 3ª ed, RT, S. Paulo, 2005, p. 154.

[34] SABADELL, A.L., ob. cit., p. 156.

[35] Subliminarmente, vê-se, aqui, a preocupação exacerbada com eventual "propaganda" negativa que esses eventos teriam na mídia; essa, por sua vez, estranhamente não se preocupa (mas deveria) com o fracasso das funções declaradas.

cuperada para tal fim"[36]. A suposta igualdade de aplicação da lei, em que se baseiam os funcionalistas, é duramente criticada pelos sociólogos do conflito social, que, com razão, denunciam a endêmica *seletividade* do sistema penal[37].

As teorias do conflito social, em minha opinião, aproximam-se muito mais de uma real descrição da sociedade e das funções atribuídas ao sistema penal[38]. **Ralf Dahrendorf**, em obra já clássica (*Classe e conflito de classe na sociedade industrial*, de 1959), mostra, bastante bem, que os pensadores funcionalistas consideram somente um lado da sociedade — aqueles aspectos da vida social em que há harmonia e concordância. Tão importante quanto isso, ou ainda mais, são as áreas demarcadas pelo conflito e divisão. O conflito, afirma **Dahrendorf**, surge princi-

---

[36] *A questão penitenciária*, 5ª ed., Forense, Rio, 2000, prefácio à 1ª ed. de 1974, p. XIX.

[37] Também é de **Thompson** um dos melhores trabalhos demonstrativos dessa seletividade: *Quem são os criminosos***,** Lumen Juris, Rio, 1998. O comentário de **Heitor Costa Jr.** no que toca à tortura policial desnuda o fato de que a reação social a desmandos repressivos também é atacado de seletividade: "*Desgraçadamente é também sabido que a sociedade civil, no Brasil, sempre se pronunciou com maior veemência quando a ilegalidade, a tortura, se voltava contra o preso envolvido com repressão política. É claro que isto deveria ocorrer. Mas o preso comum foi constantemente torturado e com ele, quase sempre, a sociedade não se preocupou, principalmente, quando tais expedientes ocorreram nos bairros da periferia e nos crimes contra o patrimônio*" (O controle da violência da polícia pelo sistema penal, *Justitia*, v. 47, n° 131-A, São Paulo, p. 199).

[38] Essa opção não representa desprezo pela advertência de **Peter Burke**: "*Ambos os modelos* [funcionalista ou consensual, e do conflito social ou conflituoso] *são simplificações, naturalmente. Também parece óbvio, pelo menos para este escritor, que os dois modelos contêm idéias importantes. É impossível encontrar uma sociedade em que não existam conflitos, do mesmo modo que, sem a existência de solidariedade, não haveria sociedade. Ainda assim, (...), não é dificil achar sociólogos ou historiadores que trabalham com um desses modelos e, aparentemente, esquecem-se do outro*" (ob. cit., p. 47-8). A adoção de uma teoria do conflito social tende a uma maior compreensão da diversidade social e do pluralismo político, fomentando uma política de contenção de poder punitivo irracional e impondo que somente se criminalizem as condutas que inequivocamente constituam dano social considerável. Merece aqui referência a lição de **Hassemer**: "In dubio pro libertate *— este seria o lema de uma legislação penal que se limita à criminalização exclusiva de condutas socialmente lesivas: na dúvida, pela liberdade; enquanto não for mostrado claramente que uma determinada conduta humana tem efeitos socialmente lesivos, ela deve permanecer livre de pena*" (*Introdução aos fundamentos do Direito Penal***,** ed. Sergio Fabris, P. Alegre, 2005, p. 58).

palmente dos interesses diferentes que os indivíduos e os grupos têm. **Marx** via as diferenças de interesse em termos de classe, mas **Dahrendorf** os relaciona mais amplamente à autoridade e ao poder[39].

O ponto de partida dos conflitos sociais se encontra nas **relações de poder** dentro das organizações sociais[40]. Os conflitos sociais são sempre conflitos relacionados com o poder, com sua desigual divisão entre os membros da sociedade, e com o seu exercício[41]. Assim, a sociedade e suas categorias se dividem sempre em dominadores e dominados nas específicas relações de poder. Isso não quer dizer que toda sociedade viva constantemente em estado de guerra civil, mas os conflitos sociais são fatos normais. A ausência de conflitos denota, em regra, uma paz de cemitério[42].

As sociedades distinguem-se pela competência em regular estes conflitos que lhe são imanentes. E, na regulação destes conflitos entre dominadores e dominados nas relações de poder, que caracteriza toda sociedade humana, não há melhor método, com menores custos sociais, do que o procedimento democrático[43].

Além da ligação importantíssima com conceitos de sociologia, é importante, para a compreensão dos discursos sobre greve, a noção dos momentos históricos e das concepções econômicas e políticas vigentes em cada sociedade. Concepções políticas autoritárias, como vigoram, p.ex., nos regimes de força, têm indisfarçável tendência à proibição das greves, erigidas até a categoria de crimes políticos. Concepções políticas ultraliberais que vejam apenas o indivíduo e o Estado (desprezando coletividades) também tenderão à proibição das greves, como uma indevida manifestação coletiva. É claro que, algumas ve-

---

[39] **Giddens**, ob. cit., p. 35.

[40] **Dahrendorf**, *Sociedad y libertad*, Tecnos, Madri, 1971, p. 192.

[41] **Arion Sayão Romita** lembra que, mesmo nos Estados Democráticos de Direito, "*a relação de trabalho é encarada como relação de poder: o direito reconhece que há fortes e fracos, exploradores e explorados, dominantes e dominados*" ("Direito Penal do Trabalho", *Revista Forense*, v. 348, p. 57).

[42] É o que se extrai de DAHRENDORF, ob. cit., p. 191: "*Não a existência de conflitos, senão a aparente tranquilidade de sistemas sociais nos dá motivos para nos surpreender, pois toda sociedade histórica conhece conflitos.*"

[43] DAHRENDORF, ob. cit., p. 147-149.

zes, concepções econômicas se escondem por trás dessas concepções políticas.

É também inegável que as teorias sobre fenômenos sociais são condicionadas, na origem, pela posição social e pelas relações sociais do homem que emite essas teorias e, finalisticamente, pelas repercussões sociais que esse homem, inserto nessa sociedade, pretende com elas. Isso não significa que as teorias sejam deliberadamente mentirosas; elas, em regra, partem das crenças sinceras de seus defensores, não podendo, todavia, fugir de certos condicionantes apriorísticos ou até decorrentes do método eleito[44].

Uma teoria relativa a um fenômeno social constitui um conjunto pretensamente ordenado de idéias sobre esse fenômeno. As ideias, e é até um truísmo afirmar, são criações ou percepções do homem. O homem não é um ser celestial ou que viva insulado; ele vive em sociedade. As relações que se estabelecem entre o homem e a sociedade em que ele está inserto são

---

[44] Com razão, **Max Horkheimer** lecionava: "*Não é somente a metafísica que é ideológica, mas também a própria ciência que ela critica, na medida em que conserva uma feição inibitiva do esclarecimento das causas efetivas da crise. Isto não significa, de modo algum, que seus próprios representantes não estivessem interessados na verdade pura. Todas as formas de comportamento humano que escondem a verdadeira natureza da sociedade edificada sobre contradições são ideológicas, e a verificação de que os atos de fé filosóficos, morais e religiosos, teorias científicas, normas jurídicas e instituições culturais exercem esta função não diz respeito absolutamente ao caráter de seus autores, mas ao papel objetivo que aqueles atos assumem na sociedade. Opiniões em princípio corretas, obras teóricas e estéticas de alta qualidade indiscutível podem atuar ideologicamente em certas concatenações, e muitas ilusões nada têm de ideologia. As aparências ideológicas, nos membros de uma sociedade, surgem precisamente em virtude de sua posição econômica; somente quando as circunstâncias atingiram um ponto tal e os contrastes de interesses alcançam uma agudeza tal que até uma visão mediana pode penetrar a aparência, é que se costuma constituir um aparato ideológico próprio com tendências autoconscientes. Numa sociedade ameaçada pelas tensões a ela imanentes, crescem as energias orientadas para a salvaguarda da ideologia e são afinal redobrados os meios de preservá-la pela força. (...) Na ciência de um tal período, o elemento ideológico costuma aparecer menos no que ela contém de falsos juízos do que na sua falta de clareza, na sua perplexidade, na sua linguagem esotérica, na sua colocação dos problemas, em seus métodos, na direção das suas análises, e, sobretudo, naquilo que ela finge não ver*" ("Observações sobre ciência e crise", *in: Teoria Crítica: uma documentação*, trad. Hilde Cohn, São Paulo: Perspectiva, 2006, p. 10-11).

bastante complexas e constituem objeto de estudo de vários saberes sociais.

É incontroverso que a sociedade produz, em boa medida, efeitos no homem, condicionando suas condutas e suas idéias com relação a fenômenos sociais. A alteridade tem, sem dúvida, essa consequência. Determinar precisamente em que medida a conduta ou a ideia de um homem, com relação a um fenômeno social, é influenciada pela sua posição na sociedade específica em que ele vive e pelas relações sociais que esse mesmo homem estabelece ao longo de sua vida é tarefa árdua[45]. Não há dúvida, todavia, de que a posição ocupada por certa pessoa na sociedade condiciona suas ideias sobre fenômenos sociais. A importância da posição social (elemento inextrincavelmente ligado ao papel social) é frisada por **Mestieri**: "***Covey*** *observa que se pretendemos mudar o comportamento das pessoas, devemos mudar a maneira pela qual elas vêem os seus papéis sociais.*"[46] O mesmo pode ser dito quanto às relações sociais que um homem estabelece ao longo de sua vida; elas influenciam ideias e comportamentos. Essas relações, é claro, dependem das formas de organização dessa sociedade específica, determinada no tempo e no espaço, em que esse homem se insere.

A manifestação de ideias relevantes sempre tem repercussões sociais, intencionalmente queridas ou, em menor medida, inadvertidamente causadas. Em regra, o homem expõe suas ideias sobre um específico fenômeno social com o fim de influenciar (seja para manter, seja para alterar) as ideias e as condutas de outros membros da sociedade com relação a esse fenômeno. Ademais, as ideias expostas pelo homem podem também alterar sua posição nessa sociedade e criar, alterar ou extinguir algumas de suas relações sociais.

---

[45] A dificuldade (talvez até se possa falar em impossibilidade) reside em que há muitas e imponderáveis variáveis a considerar, que impedem resultado confiável de uma investigação controlada, como, em 1961, **Ernest Nagel** (1901-1985), filósofo da ciência tcheco radicado nos EUA, já assentou com inequívoca propriedade (*La estrutura de la ciencia*, ed. Paidós, Barcelona, 2006, p. 585-7). **Ramón Soriano**, ob. cit., p. 18, assevera que a sociologia do direito é uma "*ciência social não paradigmática*", é "*uma ciência aberta*", e "*suas conclusões têm que apresentar-se no marco da probabilidade, e não da segurança e da certeza*".

[46] Ob. cit., p. 124.

Esta percepção é de suma importância, pois ela quebra, com clareza, um dos termos daquela tão conhecida quanto falsa proposta de uma neutralidade científica de um estudioso de saberes sociais (e o direito é um deles). Como poderia ser neutra a ideia de um homem que está inserido na sociedade que pretende influenciar? O sujeito do estudo está contido no seu objeto de estudo. As ideias sobre institutos regulados pelo direito são expressas em discursos de juristas (e, eventualmente, de não-juristas, como ocorre, p.ex., com a pena e, também, com a greve). Esses discursos, por mais que se esforcem para parecer, nunca são neutros, pois estão sempre impregnados desse *"vício"* de origem e plasmados em função da finalidade que, com eles, se pretende atingir[47].

É evidente que, num fenômeno tão socialmente relevante como a greve, têm importância enorme a posição social, as relações sociais e a visão de sociedade do homem que sobre ela forme ideias. Operários e empresários, pessoas bem ou mal postas na vida, provavelmente, e a depender de outras relações sociais, tenderão a formar ideias diferentes sobre o fenômeno da greve. Pessoas com diferentes pretensões com relação à extensão da greve estarão, certamente, propensas a externar ideias diferentes sobre a greve. Adeptos de teorias funcionalistas da sociedade terão, bem provavelmente, ideias bastante diferentes dos adeptos de teorias da conflitividade social. Os adeptos de ideias funcionalistas certamente tenderão a identificar, com maior frequência, comportamentos desviantes e, em nome da funcionalidade do sistema social, legitimar maiores medidas de controle social que o *"consenso"* não teria obtido.

Para bem valorar as ideias de uma pessoa sobre um fenômeno social, é imprescindível conhecer, na medida do possível, sua posição e relações sociais, suas pretensões, sua concepção

---

[47] SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. *O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2005, p. 44: "*A epistemologia moderna não pode, pois, desconsiderar este quadro, pelo que é necessário perceber que a ciência produzida pelos homens é engajada no processo histórico. O homem está constantemente comprometido com seus ideais e sua cosmovisão. A produção científica é, então, reveladora de suas crenças, expectativas e valores, substancialmente integrada, nos dias de hoje, a um sistema sócio-econômico-político-militar.*"

de sociedade, e, também, a sociedade, temporal e espacialmente determinada em que aquela pessoa se inseria. Essas considerações, aliadas às variadas concepções políticas e econômicas, têm relevância enorme para o exame das teorias em torno da greve e podem facilitar a compreensão dos motivos que levam à existência de ideias tão divergentes quanto à greve. Essas considerações devem estar bastante presentes no momento em que nos propomos a analisar quaisquer teorias sobre fenômenos sociais. Como o direito só lida com fenômenos sociais, essas circunstâncias influenciam a análise de quaisquer teorias *"jurídicas"*. As teorias acerca da greve, como fenômeno social multifacetado, e com diversas repercussões jurídicas, não poderiam constituir exceção.

2.2) As teorias deslegitimantes ou legitimantes[48] de um direito de greve

Parto, como disse, de uma concepção conflitivista da sociedade, por entender mais adequada à realidade social. As teorias relativas a fenômenos com repercussão social nunca estão dissociadas de fatos históricos e de normas jurídicas ou práticas real ou pretensamente jurídicas; há, aqui, sempre influência mútua. Assim, a rigor, o exame das teorias relativas às greves deveria ser realizado *pari passu* com os fatos históricos e com as normas e as práticas concomitantes ao surgimento ou à consolidação da respectiva teoria. Procurarei fazer isso aqui, na medida em que for importante para a compreensão do contexto em que se inseriam as teorias, mas a narrativa relativa à história das lutas trabalhistas e das normas e práticas concomitantes será realizada, mais detalhadamente, nos capítulos 3 e 4.

À época dos Estados absolutos, vigorava uma ideia organicista de sociedade: essa seria um organismo, como, p.ex., o corpo humano. Os fenômenos sociais desviantes (como certamente a greve seria reputada!) eram considerados patologias a serem extirpadas. O discurso (embora àquela época talvez não fosse

[48] A referência primacial, no título, às teorias deslegitimantes não é casual; tais teorias surgiram antes.

tão necessário) seria, certamente, de deslegitimação da greve, abrindo campo propenso à sua criminalização. O poder punitivo se exerceria de forma natural, quase como uma função biológica[49].

O mercantilismo proporcionou a acumulação primitiva de capital, possibilitando uma incipiente industrialização, que levaria as classes proprietárias desse capital a questionar o poder exercido pelo rei, pela nobreza e pelo clero. Para isso, essa classe econômica ascendente se valeu da ideia de *contrato social*: *"a um modelo natural (organicista) lhe opôs um modelo artificial (contratualista) e, por isso, eminentemente modificável"*[50].

Os contratualistas partiam de premissas diversas quanto ao estado de natureza anterior ao contrato social. Destaca-se o filósofo inglês **Thomas Hobbes** (1588-1679) por sustentar que, antes do contrato, o estado natural era guerra de todos contra todos (conforme se vê em *Leviatã*, de 1651). Outro filósofo inglês, **John Locke** (1632-1704), sustentava que havia direitos antes do contrato, que esse só assegura (conforme *Dois tratados sobre o governo*, de 1689). De todo o modo, o contratualismo permitiria sustentar a igualdade, ao menos formal, entre os membros da sociedade e seria, portanto, funcional para a classe econômica ascendente, que logrou, pelas Revoluções Industrial e Francesa, influenciar, definitivamente, nos poderes político-econômico e de domínio do discurso.

O liberalismo político, manifestado pelo filósofo francês **Jean-Jacques Rousseau** (1712-1778), em *O contrato social*, de 1762, e o liberalismo econômico, exposto pelo economista inglês **Adam Smith** (1723-1790) em *A Riqueza das Nações*, de 1776, traziam teses individualistas que serviram para o estabelecimento de novo regime de poder, fundado não mais no poder monárquico, nobiliárquico ou clerical, mas, sim, no poder econômico. Até o início da transição para a Era das Revoluções, as greves de trabalhadores subordinados (e outras manifestações de conflitos coletivos de trabalho) aconteciam pontualmente e eram invaria-

---

[49] ZAFFARONI, Eugenio R.; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Manual de Derecho Penal. Parte General*, 2ª reimpressão da 1ª edição, ed. Ediar, Buenos Aires, 2005, p. 208.

[50] ZAFFARONI-ALAGIA-SLOKAR, *Manual...*, p. 208.

velmente esmagadas, tratadas como insurreições. Esse novo regime de poder político, fundado no poder econômico, passou a defender sua posição. A sociedade, fundada no contrato social, e regida por teses de liberalismo econômico e político, era agora dominada pelos detentores do capital. As greves, portanto, jamais poderiam ser reputadas um expediente legítimo.

Com essa transição operada na Era das Revoluções, as contradições entre os detentores do capital e os trabalhadores subordinados se acirraram, pois as condições de vida e de trabalho dos operários pioraram bastante, levando à generalização dessas manifestações.

A reação, também no plano das ideias, foi tremenda, pois, na verdade, a igualdade entre os indivíduos era meramente formal, não substancial. No limiar dessas revoluções, diversos pensadores já se vinham voltando contra esse estado de coisas, não só no que toca às relações trabalhistas, mas quanto à totalidade das relações sociais. *Alguns*, admitindo o contrato social, queriam, todavia, modificar sua realidade, com vistas a uma igualdade material: nasciam, aqui, os primeiros semeadores do socialismo; *outros* diziam que o contrato social não servia para nada: pode-se lobrigar, aqui, o início de pensamentos anarquistas.

Jean Paul-Marat (1743-1793), pensador e revolucionário francês, foi um dos primeiros a proclamar que o contratualismo havia levado a uma igualdade apenas formal, e não material. **Zaffaroni** narra a idéia de **Marat**: *"Admitia a tese contratualista afirmando que os homens se reuniram em sociedade para garantir-se seu direito, mas observava que através das gerações, a falta de todo o freio ao aumento das fortunas fez com que uns enriquecessem a custa de outros e que um pequeno número de famílias acumulasse a riqueza, ao tempo em que uma enorme massa foi ficando na indigência, vivendo em terra ocupada por outros e sem poder apropriar-se de nada."*[51] **Marat**, embora médico, redigiria um *Plan de Legislation Criminelle* (1780), no qual se lia: *"Sobre uma terra toda coberta de possessões de outrem, das quais eles nada podem se apropriar, eis os reduzidos a perecer de fome. E, ligados à sociedade apenas por*

[51] ZAFFARONI-ALAGIA-SLOKAR, *Manual...*, p. 213.

suas desvantagens, são eles obrigados a respeitar suas leis ? Não, sem dúvida; se a sociedade os abandona, eles voltam ao estado de natureza; e quando eles reivindicam pela força os direitos que eles somente alienaram para assegurar maiores vantagens, toda autoridade que se lhes opõe é tirânica, e o juiz que os condena à morte não passa de um vil assassino."[52] Exigia-se o estabelecimento de uma igualdade material entre os homens, sendo uma semente de pensamento socialista[53].

Outros, como o cientista político inglês **William Godwin** (1756-1836)[54] e **Max Stirner**[55], pseudônimo do filósofo alemão Johan Kaspar Schmidt (1806-1856), questionavam o contratualismo, dizendo que não tinha servido para nada, sustentando a volta ao estado de natureza (para **Godwin**, imaginado tal como **Locke**; e para **Stirner**, tal como **Hobbes**). São os primórdios dos movimentos anarquistas[56].

Uma concepção contratualista, fundada nos liberalismos político e econômico e no individualismo, dificilmente permitiria a greve. Da influência desses pensamentos é que certamente se pode explicar a concepção de vários pensadores, sejam juristas, ou não, sobre greve. **Georges Scelle** sustentava ser impossível edificar

---

[52] *Plan de Legislación Criminal,* trad. A.E.L., ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2000, p. 68. Para a obra, em francês: http://membres.lycos.fr/jpmarat/marat/plan.html.

[53] O pensamento socialista iria, evidentemente, ser encorpado a seguir, por diversos pensadores, dentre eles, p.ex., **Henri de Saint Simon** (1760-1825), considerado fundador do socialismo francês; **Robert Owen** (1771-1858), galês, reformador social e filósofo socialista utópico; e **Charles Fourier** (1772-1837), francês, filósofo socialista utópico. Este último influenciaria bastante **Karl Marx** (1818-1883).

[54] Parece que o principal trabalho de **Godwin**, denominado *Enquiry concerning Political Justice, and its influence on general virtue and happiness*, de 1793, teria sido largamente influenciado por um trabalho anterior de **Edmund Burke** (1729-1797), *A vindicatio of natural society: a view of the miseries na evils arising to mankind* (1756), o qual, até hoje, não se sabe se era um estudo satírico ou sério.

[55] Não há, infelizmente, tradução da obra principal de **Stirner**, *Der Einzige* (O único). O pensamento de **Stirner**, encarado como um anarquista individualista, pode ser acessado, em português, a partir do trabalho de CARLOS DIAZ, *Max Stirner: uma filosofia radical do eu,* ed. Imaginário, 2002.

[56] O anarquismo ganharia força com os trabalhos do filosofo francês **Pierre-Joseph Proudhon,** 1809-1865 (principalmente, *Qu'est ce que la propriété? Ou recherches sur le principe du droit et du gouvernement,* de 1840, e *Système des contradictions économiques ou Philosophie de la misère*, de 1847) e do revolucionário russo **Mikhail Bakunin,** 1814-1876 (principalmente, o *Estado e a Anarquia*, de 1873).

uma teoria jurídica da greve, pois *"há uma antinomia irredutível entre a greve de um lado, e de outro, o respeito às convenções do trabalho, o respeito à liberdade, e, mesmo, à segurança social"*[57]. **Ripert** dizia que a consagração de um direito de greve *"constitui uma obra vã"*, e que os legisladores de 1864[58] na França *"legitimaram uma manifestação de força, quando bastava não a punir"*. E arrematava: *"Ao escrever as palavras 'direito de greve', por esta única expressão admite como direito o que era a revolta contra a ordem jurídica. A contradição é tal que se torna irremediável"*.[59] **Carnelluti** era ainda mais incisivo, assemelhando a greve à guerra. Como não existe um direito de guerra, não poderia existir um direito de greve. A greve seria, portanto, um fato ilícito[60].

Muitos autores tentaram legitimar o direito de greve a partir de argumentos individualistas: a greve era consequência do direito individual à liberdade do trabalho. Dizia-se que a liberdade de trabalho só é plena se incluir a faculdade de *não* trabalhar. E, a seguir, bastava um recurso à interpretação: o que todo trabalhador pode fazer por si, tem que ser logicamente também lícito para os trabalhadores em grupo. **Galdino Siqueira** dizia, comentando o CP de 1890: *"A legitimidade de tal ato deflui naturalmente da liberdade individual, porquanto se, nos regimes livres, é um direito reconhecido a cada um de cessar seu trabalho, ou de só continuá-lo mediante melhoria de salário, porque negar igual direito a muitos que tenham agido de concerto ou simultaneamente?"*[61] **Hungria**, na vigência da Consolidação de Vicen-

---

[57] *Apud* SUSSEKIND, A.; SEGADAS VIANNA, J., *Instituições de Direito do Trabalho*. 19ª ed., LTr, SP, 2002, p. 1221.

[58] Nesse ano, a França alterou o art. 414 do CP de 1810 (que já havia sido alterado em 1849), deixando de punir a greve e o *lock-out* pacíficos. Passou-se a punir somente as greves e *lock-outs* quando houvesse violências, vias de fato, ameaças e manobras fraudulentas. Tal alteração, aqui criticada por **Ripert**, foi vista como implícito reconhecimento de um direito de greve; em verdade, não foi, ainda, o reconhecimento do direito de greve, mas a mera promessa de abstenção do poder punitivo, muitas vezes desrespeitada, de não-intervenção por meio de aparatos policiais repressivos.

[59] *Apud* MORAES F°, Evaristo; MORAES, A. C. Flores de. *Introdução ao Direito do Trabalho*. 8ª ed., LTr, SP, 2000, p. 671.

[60] *Apud* GOMES-GOTTSCHALK, *Curso de Direito do Trabalho*. 17ª ed., Forense, R. Janeiro, 2006, p. 639-40.

[61] *Direito Penal Brazileiro*. Vol. II. Parte Especial. 2ª ed., Livraria Jacyntho, Rio, 1932, p. 257.

te Piragibe: *"A greve e o* lock-out *não são crimes em si mesmos: representam, ao contrário, um direito, devendo mesmo considerar-se constrangimento ilegal (art. 180 da Consol.) a oposição ao seu exercício."*[62] E **Bento de Faria,** escrevendo em 1959, dizia que a greve *"é inquestionavelmente um direito que decorre do princípio da liberdade do trabalho (Const. Federal, art. 158, CP)"*[63].

Esses argumentos *não* serviam, todavia, para legitimar um direito de greve, apenas uma atipicidade penal da greve. Tal critério individualista admitia a faculdade de não trabalhar, mas não teria como deixar de admitir que estivesse violado o contrato de trabalho, criando, para o empregador, o direito de demitir o empregado. Ou seja, como dizer que havia um direito de greve fundado na faculdade de não trabalhar, se o exercício dessa faculdade ocasionava sanções? É claro que não se poderia falar em direito de greve, pois, do contrário, seu regular exercício não poderia acarretar sanções.

O revolucionário **Georges Sorel**, em seu polêmico livro *Reflexões sobre a violência*, entendia haver preconceito contra o uso da violência (aqui tomada em termos amplos, praticamente sinônima a *autotutela*) e defendia a moralidade de seu uso nos conflitos coletivos[64]. *"Convém, no entanto, advertir que, para Sorel, violência é a negação revolucionária da ordem social vigente, nada tendo a ver com a violência, no sentido físico da expressão."*[65] O filósofo **Walter Benjamin** criticaria a concep-

---

[62] *Compêndio de Direito Penal. Parte Especial*. Livraria Jacyntho, Rio, 1936, p. 385. Em seus *Comentários ao Código Penal* de 1940, **Hungria**, todavia, mencionava um "*esdrúxulo direito de greve*", dizendo ainda que um tal direito, "*analisado com isenção de ânimo, seja pouco ajustável aos quadros jurídicos*". **Hungria** chega até a dizer que "*o que não se poderia admitir, em boa lógica, é que se reclamasse tal direito sem se cuidar, ao mesmo tempo, de eliminar a Justiça do Trabalho, pois, do contrário, ficaria reduzida a uma irrisória (e custosa) inocuidade. A insubsistência do chamado 'direito de autodefesa de classe' é consectário lógico da criação de uma magistratura destinada especificamente a conjurar os conflitos entre empregadores e empregados*" (*Comentários...*, 5ª ed., Forense, Rio, p. 13, p. 10 e p. 12).

[63] *Código Penal Comentado*, vol. V, 2ª ed., Record, Rio de Janeiro, 1959, p. 327.

[64] JACQUES JULLIARD, todavia, dizia que **Sorel** jamais pretendeu construir um sistema para ser empregado pela classe obreira, mas, refletindo sobre o comportamento dela, quis descrever o fenômeno sindical e lhe resgatar filosofia implícita (*Clémenceau, briseur de greves*, p. 30, nota 1, *apud* SINAY, ob. cit., p. 20, nota 2.

[65] FRAGOSO, Heleno. *Terrorismo e Criminalidade Política*. R. Janeiro: Forense, 1981, p. 17.

ção atribuída a **Sorel** quanto à ampla legitimidade do uso da violência. Diria **Benjamin** que a violência (no sentido de *autotutela*) poderia, sim, ser legítima, mas apenas em algumas hipóteses, sendo que a distinção não é de modo algum evidente. A violência seria legítima apenas quando ela se fundasse sobre a presença de um reconhecimento histórico de seus fins: *"o direito positivo exige que toda violência lhe apresente, quanto à sua origem histórica, um documento justificativo capaz, sob certas condições, de a legitimar";* ou seja, *"a crítica da violência é a filosofia de sua história"*. **Benjamin** admitia a greve proletária porque ela tinha essa justificação histórica: *"Anteriormente, os trabalhadores, de fato, recorriam diretamente à sabotagem e incendiavam as usinas"; "uma suspensão de atividade, uma não-ação, tal como é a greve ao fim das contas, não deve ser chamada violência. É aliás uma reflexão desse gênero que facilitou, sem dúvida, à autoridade pública"*. Ele admitia que *"a mesma tendência do direito contribuiu também para fazer admitir o direito de greve que contradiz os interesses do Estado"*, ou seja, a greve política: *"O direito a autoriza porque ele coloca um freio às ações violentas."* **Benjamin** não admitia a greve política, apenas a greve proletária: *"Enquanto que a primeira forma de cessação do trabalho é uma violência pois ela só provoca uma modificação exterior das condições de trabalho, a segunda, como meio puro, é não violenta."*[66]

A meu ver, a abertura para uma legitimação minimamente coerente de um direito de greve tem de partir, portanto, de uma concepção filosófica que prestigie aspectos coletivos, e não meramente individuais. Os conflitos coletivos que ela manifesta devem merecer um reconhecimento jurídico autônomo. Atualmente, trabalha-se com um critério jurídico de **caráter coletivo**, certamente mais adequado. **Evaristo de Moraes Filho** diz que *"o direito de greve não é um simples direito individual, é um verdadeiro direito social, coletivo, novo, pertencente à coletividade ou à pessoa jurídica do sindicato — responsável perante o Estado e o patronato, do que propriamente aos trabalhadores individual e isoladamente considera-*

---

[66] "Critique de la violence". *Oeuvres I*. Ed. Gallimard, Paris, s.d., p. 213, 214, 228, 216, 228 e 229.

dos"[67]. Embora se possa discutir se a coletividade se relacionaria à titularidade ou ao modo de exercício desse direito (cf. item 2.6, *infra*), não há dúvida quanto à sua dimensão coletiva, transcendental ao indivíduo.

Funda-se o direito de greve na *"autonomia coletiva privada dos grupos profissionais"*[68]. Ou seja, o direito de greve funda-se na tutela de interesses coletivos, *"que se interpõem entre os interesses públicos e os individuais, subordinados aos primeiros e subordinando os segundos"*[69]. **Romita** também defende que *"a greve deriva geneticamente do exercício da autonomia coletiva que o moderno ordenamento jurídico reconhece aos grupos sociais organizados"*[70].

Embora não se possa estabelecer uma necessária escala de importância que principie com interesses particulares, passando a interesses coletivos e chegando a interesses públicos (como **Gomes** e **Gottschalk** parecem sustentar), é indiscutível que há direitos instituídos em nome da tutela de interesses individuais de expressão coletiva, sendo que o direito de greve é certamente um deles. A questão da preponderância de direitos que tutelem interesses individuais, coletivos ou públicos é matéria para casos concretos, em que se busca harmonizar-se o exercício de cada direito. O reconhecimento do direito de greve como tutelar de interesses coletivos de trabalhadores é amplamente suficiente para elidir a rescisão do contrato de trabalho, pois ele prepondera sobre esse direito individual do empregador.

Em termos **substanciais**, o direito de greve se legitima por constituir instrumento de proteção ou de aquisição de condições econômicas e sociais mínimas para o trabalhador explorado. Para **Sinay**, é *"um corretivo eficaz ao desequilíbrio persistente dos parceiros sociais"*[71]. O chanceler **Oswaldo Aranha**, em entrevista aos jornais à época da assinatura da ata de Chapultepec, em 1945, declarou que o direito de greve é da categoria dos fundamentais, pois não se compreende que *"a metade de um*

---

[67] *Do delito ao direito de greve: um quarto de século na vida italiana*, 1956, p. 59.
[68] Idem: RÜTHERS, Bernd, Streik und Verfassung, p. 144.
[69] GOMES-GOTTSCHALK, *Curso...*, p. 638.
[70] *Os direitos sociais na Constituição e outros estudos*, ed. LTr, São Paulo, s/d, p. 248.
[71] Ob. cit., p. 90.

povo seja livre e a outra escrava"[72]. **Florian** dizia que *"o direito de greve é considerado legítimo também do ponto de vista da moral católica, que admite até o uso de qualquer pressão moral para estimular a adesão dos incertos"*[73]. A desigualdade material entre empregados e empregadores é o **fundamento de justiça** para a preponderância do direito de greve (que tutela interesses coletivos) sobre o direito do patrão à prestação do serviço contratado (que tutela um direito individual). De fato, a denegação de instrumentos especiais de tutela de interesses dos trabalhadores somente contribui para sedimentar a desigualdade material entre esses e seus patrões. *"Em que pese a igualdade e a liberdade formais, é imperioso estar consciente da inferioridade material dos trabalhadores frente ao empresário, o que impõe o reconhecimento do direito de greve, como de re-equilíbrio."*[74] A greve é instrumento essencial para a negociação coletiva; *"sem direito de greve, não pode haver negociação coletiva digna deste nome." "O direito de greve se situa em uma perspectiva de progresso, com o propósito de realizar a justiça social e implantar a igualdade substancial entre os cidadãos: representa, antes de mais nada, uma conquista da civilização, inerente ao Estado democrático (lembremo-nos de que os regimes autoritários o proscrevem) e, como tal, há de ser valorado e mantido."*[75] **Sinay** lembra, com propriedade, que: *"A greve é o contraponto, a compensação necessária, mas para que ela tenha precisamente esta virtude, ainda se faz necessário retirar-lhe todo o caráter penal (supressão do delito de coalizão), ou de falta civil (desaparecimento da falta contratual); do contrário, a luta social só faria agravar a desigualdade econômica em lugar de corrigi-la."*[76]

Do ponto de vista social, a greve não é necessariamente um fator de desorganização e de disfuncionalidade da sociedade. Conflitos sociais são normais a qualquer sociedade; segundo as circunstâncias e segundo os grupos que apelam à greve, pode

---

[72] *Apud* HUNGRIA, *Comentários...*, p. 12.
[73] *Tratatto di Diritto Penale*, 2ª ed, III, ed. F. Vallardi, Milão, 1923, p. 187, nota 1.
[74] VIÑA, Jordi Garcia. *Derecho Sindical. Cuestiones actuales en España*, ed. Juruá, 2006, p. 231.
[75] ROMITA, *Os direitos sociais...*, p. 250 e 251.
[76] Ob. cit., p. 90.

ser bem um fator de progresso ou bem um fator de regressão social[77]. Nessa perspectiva, a ligação entre os conflitos coletivos do trabalho, principalmente a greve, e o desenvolvimento da Sociologia e do Direito do Trabalho bem demonstram que a greve tem sido, predominantemente, um importante fator de progresso social.

2.3) Conceito social de greve. O necessário desatrelamento do conceito jurídico

Formular um conceito sobre qualquer objeto já é, via de regra, tarefa bastante difícil. Conceituar *greve* é ainda mais difícil, haja vista tratar-se de fenômeno social relativamente recente (datando, ao menos nos moldes modernos, da Era das Revoluções, a Industrial e a Francesa)[78], e que, ao longo do tempo, tem sido exercitado das maneiras mais variadas.

É comum confundir-se a conceituação do fenômeno social da greve com o conceito jurídico de greve. Muitos autores inserem, em seu conceito do fenômeno social da greve, considerações provenientes de normas jurídicas que a disciplinam. Alguns autores mencionam que ela há de ser pacífica; outros afirmam que a greve tem de ter interesses específicos (p.ex., apenas buscar manutenção ou alteração das condições do contrato de trabalho); outros, ainda, dizem que ela tem que ter como objetivo imediato pressionar o empregador etc.[79]

Há, aqui, um claro equívoco: o conceito do fenômeno social da greve não pode ser confundido com o conceito que a norma jurídica dá à greve. Até mesmo porque, como asseveraram os **Ministros Sepúlveda Pertence** e **Marco Aurélio** no julgamento do MI-20/DF no STF, a greve *"é antes de tudo um fato, que*

---

[77] STROOBANT, Maxime, Informe belga. *In* MARZAL, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado***,** ed. Bosch, Barcelona, 2005, p. 151-2.

[78] É altamente controvertida a possibilidade de se considerar como antecedentes históricos da greve as manifestações de trabalhadores anteriores à era das revoluções, e dela nos ocuparemos mais tarde.

[79] RAMALHO, Maria do Rosário Palma, *Lei da Greve Anotada***,** ed. Lex, Lisboa, 1994, p. 13.

historicamente não esperou pela lei para tornar-se uma realidade inextirpável da sociedade moderna".

A norma jurídica é apenas a valoração, quanto ao fenômeno social, daqueles que têm o poder legiferante, naquele dado momento histórico. Circunstâncias normativas não são (nem poderiam ser) essenciais à caracterização do fenômeno social da greve, mas, sim e apenas, à sua adequação, ou não, à ordem jurídica estabelecida.

A consideração de aspectos normativos para a conceituação da greve tem, ademais, trazido enorme perplexidade, considerando-se, ao longo da história, a produção legislativa altamente cambiante no País e no exterior (haja vista certa tendência ao acrítico transplante de disposições legais estrangeiras e das lições de seus intérpretes).

A greve, como fenômeno social, deve ser conceituada independentemente dos preceitos legais vigentes em determinado país e em determinada época. Um conceito aproximado seria o seguinte: *a greve é a abstenção coletiva e temporária do trabalho (ou uma alteração sensível de seu ritmo normal), deliberada por uma pluralidade de trabalhadores, para a obtenção de determinado fim comum*. Tal definição, todavia, não tem maior pretensão, pois o conceito de greve é dinâmico, encontrando-se em um estado de revisão permanente[80].

A greve é a mais importante manifestação de conflitos coletivos do trabalho e consiste fundamentalmente numa omissão de produzir o trabalho esperado pelo contratante (seja particular, seja público). A alteração de ritmo do trabalho também deve ser considerada manifestação grevista, devendo ser igualmente considerada uma expressão lícita do direito de greve. Em termos de abstenção de trabalho, não há greve individual; trata-se, sempre, de um fenômeno coletivo[81]. Embora a greve possa ser

---

[80] MIRTA ANDREAU, Evolucion conceptual del derecho de huelga. *Revista Jurídica da FIA*, v. 3, 2005, http://www.iaba.org/Law%20Review_Vol%203/LawReview_3_MSAndreau.htm. OSCAR URIARTE frisa, p.ex., a recente expansão do conteúdo do conceito de greve: "*da suspensão do trabalho por causas estritamente laborais, a toda alteração do trabalho definida coletivamente*" (na introdução de RAPASSI, Rinaldo Guedes. *Direito de greve dos servidores.* São Paulo: LTr, 2005, p. 15).

[81] VIÑA, J.G., ob. cit., p. 227.

declarada por prazo indeterminado, a abstenção é sempre adotada como medida temporária, nunca para ser algo definitivo (o *animus revertendi* é essencial). A deliberação da greve é sempre plural, e animada pela expectativa de obtenção de fim comum: daí o seu caráter coletivo.

Esses são os elementos essenciais à conceituação do fenômeno social da greve. Todos os demais aspectos são acidentais, não servindo, portanto, para caracterizar o fenômeno social da greve, mas tão-somente para determinar sua juridicidade ou sua modalidade. O conceito jurídico de *greve* é algo que necessariamente depende da legislação interna de cada país, e dele trataremos no item 2.5, *infra*.

2.4) Origens do termo *greve*

Segundo lição comum dos autores, a palavra *greve* refere-se a uma praça de Paris (*Place de Grève*; desde 1803, rebatizada como *Place de l'Hotel-de-Ville*, hoje um aprazível espaço de pedestres), na qual os trabalhadores se reuniam quando paralisavam os serviços, ou, quando desempregados, estavam à procura de trabalho[82].

Grève derivaria do pré-latim *grava*, significando areia, cascalho. Trazidos pelas águas do rio Sena, areia e cascalho acumulavam-se neste lugar, formando uma espécie de praia, onde eram facilmente descarregadas as mercadorias vindas pelo rio. O *port de la Grève* foi, durante certo tempo, o mais importante porto parisiense. Era natural que o local servisse de palco para protestos de trabalhadores insatisfeitos e para busca de oportunidades de trabalho, emprestando seu nome, por metonímia, à atividade de reivindicação de melhores condições de trabalho.

---

[82] NASCIMENTO, Amauri Mascaro, *Curso de Direito do Trabalho*. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 889. Na célebre obra de **Foucault**, *Vigiar e Punir*, o suplício de Robert François Damiens, ambientado em 1757 e narrado nas primeiras páginas do livro, passa-se na *Place de Grève*. Aliás, a *Place de Grève* foi palco de inúmeras execuções de pena capital (fogueira, roda, esquartejamento, guilhotina, etc.) durante o *Ancien Régime*, pelo menos desde o século XIV (com a morte na fogueira de Marguerite Porette em 1310).

Ranor Barbosa refere, sem indicar fonte, que teria sido a partir de 1805 que o vocábulo francês *grève* adquiriu o sentido de abstenção deliberada do trabalho, advindo, concomitantemente, a expressão *faire grève* ("fazer greve"); a derivação *grèviste* (grevista) dataria de 1821[83]. Em verdade, é bem provável que essa acepção do termo *grève* seja ainda do século XVIII, pois não se compreende que ela só surgisse quando a *Place de Grève* já não mais tinha o nome que a inspirou. Em francês, também se usa *"se mettre en grève"*.

No Brasil, o termo mais comumente empregado na lei era *parede*, até o início de década de 1930. A Constituição de 1937 inaugura o uso do termo *greve*, usado em todos os diplomas legais posteriores, exceto o CP vigente, editado em 1940, que ainda usa o termo *parede* (cf., p.ex., o art. 197, II).

O termo *greve* é utilizado apenas nos países de língua francesa ou portuguesa. Em espanhol, o termo que se popularizou foi *huelga*, que poderia ser vertido como folga. Em italiano, o termo é *sciopero*. Os termos *"streik"* e *"strike"*, utilizados respectivamente nos países de língua germânica (Alemanha e Áustria) e de língua inglesa (Estados Unidos e Inglaterra) possuem origem comum, provindo do baixo alemão, *striken*, que significa *Herumstreichen* no sentido da palavra francesa *vagabonder*[84].

2.5) Conceituação e natureza jurídicas da greve no Brasil

A conceituação e a natureza jurídica da greve partem, necessariamente, da legislação de cada país[85]. No Brasil, a greve é, inequivocamente, um direito, uma vez que a Constituição vi-

---

[83] A Justiça do Trabalho e a realidade da greve. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, LTr, Brasília, 1986, p. 130.

[84] ZACHERT, Ulrich. Informe alemán. *In* MARZAL, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado*. Barcelona: Bosch, 2005, p. 118. É curioso notar que a identificação perniciosa entre *grevista* e *vagabundo* tem raízes etimológicas, indiciando a prevenção que perpassaria as histórias de repressão penal. Em seu pioneiro trabalho sobre greve e direito penal, **Frey** grafava *strike*, e não *streik*.

[85] MELO, Raimundo Simões de, ob. cit., p. 43

gente o proclama expressamente (art. 9°, e seus parágrafos): *"Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. § 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. § 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei."*

A Lei 7.783, de 1989, que regula o dispositivo constitucional, considera legítimo exercício do direito de greve a *"suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador"* (art. 1°). É lamentável que esta lei *não* designe expressamente a "alteração de ritmo de trabalho" como expressão lícita da greve, o que, numa interpretação restritiva do termo *suspensão parcial*, pode levar a que se sustente a ilegalidade da greve que se manifesta pela alteração de ritmo de trabalho[86].

No Brasil, a liberdade sindical também está expressamente reconhecida na Constituição da República (art. 8°) como direito dos trabalhadores. Alguns autores chegam a dizer que, reconhecida a liberdade sindical, não seria, a rigor, necessária a enunciação autônoma do direito de greve, eis que, partindo-se de uma correta interpretação da liberdade sindical, já se poderia dela defluir a existência do direito de greve. O raciocínio é o de que, se a greve é a principal arma da classe trabalhadora, de pouco ou de nada serviria reconhecer o direito de fundar e de filiar-se a sindicatos se suas atribuições se veem conduzidas ao fracasso por carecer do necessário meio de luta ou pressão[87].

No Brasil, é imprescindível a enunciação autônoma e explícita, pois, como assenta **Luís Roberto Barroso**, infelizmente ainda

---

[86] É interessante ver que, durante a ditadura militar, o Decreto-lei 1.632/78, editado com fins de restringir a greve, estabelecia que a "diminuição" de "ritmo normal" de trabalho era uma manifestação grevista (art. 2°). Ou seja, para limitá-la, o reconhecimento é pronto, mas para garanti-la, não.

[87] VIÑA, J.G., *Derecho sindical*..., p. 230. Na Alemanha, p.ex., é precisamente isso que acontece. A *Grundgesetz* reconhece a liberdade sindical, não dedicando um preceito específico à greve, que se reputa inserida como meio de luta válido e inerente à liberdade sindical. As Constituições de algumas *Länder*, todavia, trazem preceitos específicos, como veremos adiante.

não se formou um sentimento constitucional, *"resultado último do entranhamento da Lei maior, na vivência diária dos cidadãos, criando uma consciência comunitária de respeito e preservação, como um símbolo superior de valor afetivo e pragmático"*[88]. Mesmo com a enunciação autônoma, é possível ver, em várias situações, que o direito de greve não tem tido sua efetividade garantida.

Uma das circunstâncias que contribuem para a falta de efetividade do direito de greve é, sem dúvida, a inexistência de verdadeira liberdade sindical no Brasil. Em comunicação verbal, disse bem o prof. **Romita** que só haverá liberdade sindical no Brasil quando, pelo menos, três providências forem adotadas: (a) o fim da unicidade sindical (art. 8°, II, CF); (b) o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical; e (c) o fim da categorização.

A unicidade sindical consiste num sistema, imposto pelo Estado, que impede que haja mais de um sindicato para cada categoria. É uma restrição autoritária, pois só a garantia da pluralidade sindical (ou seja, a possibilidade de mais de um sindicato por categoria) se coaduna com a democracia e com o próprio princípio da liberdade sindical. Não há dúvida de que os trabalhadores ficam mais fortes quando se reúnem num só sindicato, mas isso não pode ser imposto pelo Estado, devendo, isto sim, ser decidido pela livre convicção dos próprios trabalhadores de que a melhor solução é a *unidade* sindical (ou seja, sindicato *uno*, que não se confunde com *único*, como prega a impostura da unicidade)[89].

A contribuição sindical (denominação eufemística do que hoje é um imposto sindical) deve ser facultativa, e não obrigatória. A Convenção n° 87, da OIT, estabelece, em seu art. 2°, que aos trabalhadores deve ser assegurado o direito de filiar-se à organização sindical com a única condição de conformar-se com os seus estatutos. **Romita** vê a contribuição sindical atual como *"mais um instrumento apto a efetivar o atrelamento do sindicato do Estado" e diz que ela seria "vantajosamente substituída*

---

[88] *Direito Constitucional e a efetividade de suas normas.* 2ª ed. RJ: Renovar, 1993, p. 41-2.

[89] Assim também, LYCHOWSKI, Rodrigo. *Temas controversos de direito do trabalho,* ed. do autor, Duque de Caxias, 2005, p. 79.

pelo pagamento de uma quota de solidariedade prevista pela convenção coletiva de trabalho e devida pelos empregados em razão dos benefícios da negociação"[90].

A categorização dos trabalhadores impõe que eles se associem a partir de categorias profissionais de seus empregadores. Isso significa que, no modelo atual, não pode haver um sindicato que congregue um cozinheiro de navio e um cozinheiro de restaurante, para discutir seus problemas comuns. O cozinheiro do navio será do sindicato dos marítimos e o cozinheiro será do sindicato de empregados de restaurantes. Essa categorização interessa apenas aos empregadores e também é uma restrição indevida à liberdade sindical.

Todas essas circunstâncias refletem na efetividade do direito de greve.

Dado o reconhecimento constitucional do direito de greve e da liberdade sindical, não interessam as teorias que reputavam que a greve era um *mero fato*, nem as teorias que diziam que a greve era um *ato ilícito* (posição superada pela nossa Constituição). A greve é um direito, cabendo aqui estabelecer apenas qual a natureza desse direito. **Florian**, em 1923, já dizia que *"hoje, o direito de greve é consagrado no patrimônio jurídico moderno"*[91]. **Oscar Uriarte**, denotando a importância do direito de greve, chega a dizer que *"a Constituição não cria nem reconhece o direito de greve. Reconhece sua existência"*[92].

Vários tratados internacionais ratificados pelo Brasil contemplam o direito de greve, como, p.ex., *o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966*, cujo art. 8°, § 1°, 4ª parte, dispõe: *"Artigo 8° § 1° Os Estados Membros no presente Pacto comprometem-se a garantir: (...) O direito de greve, exercido em conformidade com as leis de cada país."*[93] O primei-

---

[90] A convenção n° 87 da OIT e a questão da unicidade ou pluralidade sindical, *in: Revista do Instituto dos Advogados do Paraná*. n° 11, jan. 1988, p. 45.

[91] Ob. cit., p. 71.

[92] *A greve: o direito e a flexibilidade*. Brasília: OIT, 2002, p. 105.

[93] Aprovado pelo Dec. Leg. 226, de 12.12.91. Assinado pelo Brasil em 24.01.92. Entrou em vigor no Brasil em 24.2.92. Promulgado pelo Dec. 591, de 6.7.92. Vide no site: www.interlegis. gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030616104212/20030616110115/.

ro documento internacional firmado pelo Brasil que reconhecia o direito de greve foi a ata da Conferência de Chapultepec, reunida no México de 21 de fevereiro a 8 de março de 1945, e que recomendava *"o reconhecimento do direito de associação dos trabalhadores, do contrato coletivo*[94] *e do direito de greve"*.

A Carta Social Européia reconhece o direito de greve. Hoje em dia, o direito de greve é preceito constitucional em vários países (assim, p.ex., Itália[95], Portugal[96] e Espanha[97]). Na Alemanha, a *Grundgesetz* (Lei Fundamental, ou Constituição alemã), embora também não reconheça o direito de greve, dedica preceito autônomo à liberdade de coalizão (*Koalitionsfreiheit*), que é conceituada de modo bastante amplo, garantindo meios de luta trabalhistas[98]. As Constituições de algumas *Länder* alemãs (estados-membros), todavia, reconhecem expressamente o direito de greve[99].

---

[94] No sentido, impróprio, de convenção coletiva, e não de contrato de trabalho de equipe.

[95] "*Art. 40. Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.*"

[96] "*Art. 57° (Direito à greve e proibição de lock-out)* ***1.*** *É garantido o direito à greve.* ***2.*** *Compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito.* ***3.*** *A lei define as condições de prestação, durante a greve, de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações, bem como de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.* ***4.*** *É proibido o* lock-out."

[97] Art. 28, 2: "*Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad*."

[98] "*Art. 9. (...) 3. O direito de criar associações para a garantia e melhoria das condições de trabalho e de economia é garantido a todos os indivíduos e a todas as profissões. Acordos que limitem ou procurem dificultar esse direito são nulos; medidas a isso dirigidas são ilícitas. As medidas previstas nos artigos 12a, 35 itens 2 e 3, 87a item 4, e 91 não podem se dirigir a lutas trabalhistas adotadas por essas associações para a garantia e melhorias das condições de trabalho*." O art. 12a GG trata dos serviços militar e civil obrigatórios; o art. 35, GG dos casos de necessidade de manutenção da segurança pública ou hipóteses de catástrofes naturais; o art. 87a, GG, cuida do uso excepcional das Forças Armadas para defesa do estado ou da organização libertária e democrática da federação; e o art. 91 menciona a possibilidade de uso da polícia de um estado-membro em outro estado-membro, em caso de estado de necessidade interno.

[99] NIESE, *Streik*..., p. 1, as cita e compara: Westberlin, art. 18, III (antes da reunificação); Bremen, art. 51, III, Hessen, art. 29 IV; Hohenzollern, art. 97, I, e outras.

Na Bélgica, o direito de greve não está reconhecido expressamente nas leis internas, sendo seu reconhecimento decorrente da atividade jurisprudencial e de disposições de direito internacional[100]. Outros países não reconhecem um direito de greve: p.ex., na Inglaterra, não há um direito, apenas uma licitude penal da greve[101].

Não pode haver dúvida de que, no Brasil, o direito de greve e a liberdade sindical são direitos fundamentais. Direito fundamental, na definição ainda válida do constitucionalista alemão **Georg Jellinek**, é *"um 'direito público subjetivo', isto é, um direito individual que vincula o Estado"*[102]. O modo de vinculação entre o Estado e o indivíduo pode variar, dando origem a três modalidades de direitos fundamentais, que **Jellinek** diferencia: *status negativus*, *status positivus* e *status activus*[103]. **Dimoulis** e **Martins** acatam tal diferenciação, denominando-os direitos negativos ou de resistência (*status negativus*), direitos sociais ou a prestações (*status positivus*) e direitos políticos ou de participação (*status activus*), respectivamente[104].

Nos direitos negativos (ou de resistência), é proibida a interferência do Estado nos indivíduos; há uma proibição imediata, imposta ao Estado, de intervenção na esfera de liberdade garantida pela Constituição. O Estado tem o dever de abstenção. Esses direitos de resistência são chamados, na doutrina alemã, de *Abwehrrechte*, que não podem ser confundidos com o *Widerstandsrecht* (que também é frequentemente vertido como "direito de resistência"), que mais se aproxima de um direito à insurreição ou à desobediência civil.

Nos direitos sociais (ou a prestações), a interferência é obrigação do Estado; permite-se ao indivíduo exigir do Estado pres-

---

[100] STROOBANT, ob. cit., p. 155.

[101] CARBY-HALL, Jo. Informe británico. *In* MARZAL, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005, p. 27.

[102] DIMOULIS-MARTINS, *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais***,** RT, S. Paulo, 2007, p. 83.

[103] *System der subjektiven öffentlichen Rechte,* 2ª ed., 1919, p. 87 e 94ss., *apud* PIEROTH-SCHLINK. *Grundrechte Staatsrecht II.* 13ª ed. Heidelberg: C.F. Müller, 1997, p. 16.

[104] Ob. cit., p. 69.

tações no intuito de melhorar as condições de vida. O Estado é obrigado a ativar-se. Nos direitos políticos (ou de participação), abre-se uma categoria de direitos que oferece aos indivíduos, enquanto cidadãos (i.e., sujeitos políticos ativos), a prerrogativa de influenciar a esfera estatal[105].

O direito de greve e a liberdade sindical são direitos fundamentais que, embora colocados na Constituição num título denominado *"Dos direitos sociais"*, se inserem entre os direitos de resistência. É o que dizem, com razão **Dimoulis** e **Martins**: *"Muitos direitos garantidos na parte da Constituição dedicada aos direitos sociais e tratados pela doutrina como tais são, na verdade, direitos de resistência na ótica da classificação sistemática de Jellinek. Isso ocorre com o direito de greve (art. 9° da CF), que, apesar de ser considerado geralmente como direito social, nada mais é do que um direito que impõe ao Estado e por extensão, indiretamente, aos empregadores de tolerarem uma greve deflagrada nas condições constitucionalmente previstas. Seu exercício não pressupõe nenhuma atuação do Estado e muito menos o oferecimento de algum recurso ou subsídio aos grevistas. O mesmo vale em relação às associações profissionais e sindicais (art. 8°), que constituem uma manifestação concreta da liberdade de associação, isto é, de um típico direito de resistência que também não se relaciona aos direitos sociais."*[106]

A classificação de **Jellinek** não contempla a possibilidade de reconhecer a titularidade coletiva de direitos fundamentais. Isso ainda representa um problema doutrinário para os chamados *novos direitos* (ou *direitos difusos*), como, p.ex., o direito ao meio ambiente ou à paz ou ao desenvolvimento econômico. Para a greve e para a liberdade sindical, não há óbice, pois são *"direitos coletivos tradicionais";* aqui, a classificação de **Jellinek** é plenamente adequada, pois a titularidade do direito é individual, apenas a sua expressão é coletiva[107].

A possibilidade de os direitos fundamentais serem oponíveis a terceiros é outro problema doutrinário, que aqui também

---

[105] DIMOULIS-MARTINS, ob. cit., p. 69.
[106] Ob. cit., p. 93.
[107] *Ibid.*, p. 71.

é extremamente relevante, pois frequentemente o exercício da greve tem repercussões na esfera jurídica de terceiros. **Konrad Hesse** diz que, como os direitos fundamentais se voltam tão-somente a regular relações entre Estado e indivíduo, há predominância doutrinária na vedação de efeitos relativamente a terceiros (*Drittwirkung der Grundrechte*); todavia, o Tribunal Constitucional alemão orienta-se no sentido de admitir efeitos mediatos quanto a terceiros. A liberdade de coalizão é o único caso em que a Constituição alemã prevê expressamente que esse direito fundamental tem efeitos quanto a terceiros[108]. No Brasil, embora não haja regra expressa, idêntica orientação deve prevalecer.

O direito de greve e a liberdade sindical são preceitos fundamentais para fins de arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), ação constitucional prevista no art. 102, § 1°, CF (cf. EC 3, de 13.03.93) e regulamentada pela Lei 9.882, de 03.12.1999.

2.6) Titularidade do direito de greve

Costuma-se discutir quem seria o titular do direito fundamental de greve, bem como quem seria o legitimado ativo para exercê-la. A greve é um instrumento de garantia de direitos dos trabalhadores. Não integram o conceito de greve aquelas situações similares cujos protagonistas não atuem nessa qualidade — p.ex., greves de estudantes, de consumidores, de fome de reclusos etc.[109]

Em alguns países (como, p.ex., no Uruguai), a greve é um direito gremial, sendo titularizado pelas entidades sindicais. Em outros (p.ex., no Brasil), o direito de greve é atribuído aos próprios trabalhadores — e não às entidades sindicais (art. 9º, CF). Assim, aqui, não há dúvida de que se trata de direito titularizado pelos trabalhadores.

---

[108] Bedeutung der Grundrechte. *In* BENDA, Ernst *et alii, Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland.* Tomo I. 2ª edição. Berlim: Walter De Gruyter, 1995, p. 152-3.

[109] RAMALHO, Maria do Rosário, *A lei de greve...*, p. 13.

É objeto de discussão a possibilidade de extensão do direito de greve a trabalhadores autônomos (ou seja, que não atuem sob a subordinação jurídica de um empregador). No Brasil, vigora o entendimento de que o trabalho autônomo, por faltar o pressuposto de subordinação jurídica, está fora do Direito do Trabalho[110]. Além disso, o art. 1°, da L. 7.783/89, tende a impedir a greve de trabalhadores autônomos, eis que menciona *empregador*. Consequentemente, trabalhadores autônomos *não* teriam direito de greve. O desenvolvimento do setor terciário (ou de serviços) impõe uma reflexão sobre este assunto. Na Itália, p.ex., a Lei 83/2000 estendeu tal direito aos trabalhadores autônomos. Nossa Constituição não impediria uma extensão idêntica à realizada na Itália.

A discussão fica candente quando se trata de definir a legitimação ativa para o efetivo exercício da greve, pendendo entre os trabalhadores e as entidades sindicais (sindicatos, federações ou confederações)[111]. O art. 4°, da Lei 7.783/89, estabelece que *"caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembleia geral que definirá as reivindicações da categoria e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços"*, acrescentando o § 2° que *"na falta de entidade sindical, a assembleia geral dos trabalhadores interessados deliberará para os fins previstos no* caput, *constituindo comissão de negociação"*.

Arnaldo Sussekind entende que a legitimidade ativa seria *exclusiva* dos entes sindicais, pois, havendo hoje confederações de todos os ramos profissionais, nunca haveria a *"falta de entidade sindical"* de que trata o art. 4°, § 2°, da lei de greve[112]. Seguindo na fundamentação de sua posição, **Sussekind** afirma que a circunstância de a Constituição Federal, no art. 9°, referir-se apenas a trabalhadores não deve ser considerada, uma vez

---

[110] MONTEIRO DE BARROS, A. *Curso de Direito do Trabalho*. 3ª ed. SP: LTr, 2007, p. 217.

[111] A hostilidade à possibilidade de greves sem a participação de ente sindical principia no etiquetamento terminológico: são, em regra, chamadas de *greves selvagens* (o que traz implícito — ou até explícito — que só greves sindicais seriam "*civilizadas*"). Deve-se preferir o termo *greves espontâneas*.

[112] Greve. Sujeito e objeto do direito de greve (parecer). *Pareceres sobre direito do trabalho e previdência social*. Vol. VIII. São Paulo: LTr, 1995, p. 271.

que *"o processo gramatical de interpretação é o menos adequado, sobretudo em se tratando de norma constitucional, cuja exegese há de vincular-se ao respectivo sistema e aos princípios que, por indução, dele se inferem"*. Referindo-se, então, a questões sistemáticas, o grande professor ressalta que a legitimidade exclusiva dos sindicatos estaria confirmada pelos seguintes motivos: **(a)** como a greve é meio de pressão para reivindicação de melhores condições de trabalho, em defesa de interesses coletivos de um grupo de trabalhadores, esses devem estar representados pelo correspondente sindicato (art. 8°, III, CF); **(b)** a Constituição exige a participação do sindicato para a *negociação coletiva de trabalho* (art. 8°, VI, CF), que, se bem sucedida, gera *convenção* (de categoria) ou *acordo coletivo* (de empresa ou empresas), instrumentos obrigatoriamente assinados pelo sindicato (art. 611, CLT); **(c)** se malograr a negociação coletiva, o ajuizamento de dissídio coletivo perante a Justiça do Trabalho só pode ser realizado por intermédio do sindicato (em comum acordo com os patrões ou com o sindicato patronal, desde a alteração do art. 114, § 2°, CF), caso o litígio não haja sido, por consenso, submetido a arbitragem.

Sem embargo desses respeitáveis argumentos, em minha opinião não deve prevalecer a tese da legitimidade exclusiva dos entes sindicais. Aos entes sindicais cabe apenas a legitimidade ordinária. Os trabalhadores têm legitimidade extraordinária para declarar greve na *"falta de entidade sindical"*, expressão que não se pode cingir às hipóteses de inexistência de uma entidade sindical constituída, devendo ser interpretada também como extensiva às hipóteses de *recusa* da entidade sindical em deflagrar a greve, como bem sustenta **Volia Bonfim Cassar** (em comunicação verbal).

Três relevantes circunstâncias impõem essa interpretação extensiva. **Em primeiro lugar**, é a única interpretação adequada à Constituição da República, pois essa confere o direito de greve, de modo amplo, aos trabalhadores, e, ainda que a interpretação gramatical possa não ser a mais adequada (como argumenta **Sussekind**), outras modalidades de interpretação não podem chegar ao paroxismo de negar as palavras da lei. *"A Constituição só se refere aos trabalhadores, portanto, nada diz nem dos sindicatos nem de outro tipo de organização. Dessa maneira,*

esses sujeitos coletivos não podem monopolizar a declaração do direito de greve, já que não são seus titulares exclusivos. Esta é a razão pela qual se reconhecem as faculdades do exercício coletivo em favor da representação unitária e dos próprios trabalhadores reunidos em assembleia."[113]

Em segundo lugar, questões relacionadas à estrutura sindical no Brasil impõem a interpretação extensiva. A ausência de plena liberdade sindical no Brasil (como sustentei no item 2.5, *supra*) possibilita que um ente sindical não seja necessariamente o efetivo representante dos interesses reais dos trabalhadores que a ele se vinculam. Ademais, embora realmente haja confederações em todos os ramos profissionais, há sindicatos que não são filiados às federações e às confederações, sendo, portanto, possível que estas não representem os interesses de trabalhadores filiados àqueles.

A circunstância de a Constituição Federal exigir a participação de entes sindicais em negociações coletivas, acordos ou convenções, bem como conferir ao ente sindical a legitimidade para interpor dissídio coletivo, não pode ter o condão de vedar aos trabalhadores o direito de greve. A intervenção do ente sindical ocorrerá apenas nas hipóteses de greves por ele deflagradas (*greves sindicais*). Na hipótese de greves deflagradas por comissão de trabalhadores (*greves espontâneas*), nada impede que essa realize a negociação coletiva, eventualmente acompanhado pelo Ministério Público do Trabalho, aliás como já se permite, quanto ao dissídio coletivo, em certas hipóteses de greves essenciais (art. 114, § 3°, CR). Se assim é, ao MPT pode ser conferida também a legitimidade para os acordos ou convenções coletivas nas hipóteses de greves deflagradas por comissão de trabalhadores.

Por fim, uma questão, nada irrelevante e de cunho histórico, também impõe a permissão de greves decretadas pelos próprios trabalhadores, mesmo contra eventual decisão contrária de entes sindicais: o sindicalismo brasileiro, ao longo de quase toda a sua existência, foi infestado por pelegos (ou seja, intrusos no movimento operário, prontos a curvar-se a interesses patronais ou estatais, em

---

[113] VIÑA, J.G., ob. cit., p. 231.

troca de benefícios pessoais) ou por interventores. Tal circunstância não pode deixar de influir na interpretação "técnica", para permitir que uma comissão de trabalhadores decrete a greve[114].

Pela legitimidade extraordinária dos trabalhadores para deflagrar a greve se colocam **Evaristo de Moraes F°** e **Antonio C. Moraes,** asseverando que, em regra, o titular do direito de greve é o sindicato ou a associação organizada, representativa dos grevistas, mas que nada impede que um grupo amorfo de grevistas, de toda uma categoria, de algumas empresas, ou de algumas seções de uma empresa, se declare em greve[115].

2.7) A questão dos interesses a defender

O art. 9°, CF, estabelece que *"é assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender"*. Assim, não há qualquer limitação *expressa* na Carta Magna quanto aos interesses que, por meio da greve, possam ser defendidos pelos trabalhadores.

É claro que o direito de greve não é absoluto. Mas, como bem diz **Fábio Konder Comparato**, a propósito do direito de greve, *"a única restrição admissível de uma liberdade constitucional só pode advir da própria Constituição"* (artigo na *Folha de S.Paulo*, 02.06.89). Lei infraconstitucional *não* pode restringir os interesses que os grevistas podem, legitimamente, defender[116]; ela pode apenas regulamentar seu exercício, sem que o conteúdo essencial do direito seja atingido. Os limites dos inte-

---

[114] Como refere **Vito Giannoti**, essa foi a estratégia usada em várias greves no fim da década de 1970 em São Paulo, quando a ditadura já promovia uma distensão política (por vezes, contraditória), mas os sindicatos continuavam, em grande parte, controlados por pessoas ligadas ao governo (*História das lutas dos trabalhadores no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 2007, p. 222).

[115] Ob. cit., p. 673.

[116] No mesmo sentido, MELO, R., *A greve...*, p. 46-47. Em Portugal, a Constituição é ainda mais incisiva, pois expressamente prevê que a lei não pode limitar tais interesses, como preceitua o art. 57°, 2.: "*Compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito.*"

resses que podem ser defendidos pela greve devem defluir da ponderação entre direito de greve e outros direitos, bens e interesses constitucionalmente garantidos e eventualmente atingidos, e também de um juízo de adequação e idoneidade do meio para a obtenção dos interesses finais visados.

A inconstitucionalidade de uma greve em virtude da prevalência de outros direitos, bens ou interesses protegidos pela Constituição, ou da inidoneidade ou inadequação desse meio para a obtenção dos interesses finais não significa que a greve constitua crime[117]. A criminalidade da conduta, que pode existir ou não, deve ser aferida a partir de critérios próprios da tipicidade e da imputação penal, o que será analisado nos itens 5.2, 5.5 e 5.8.

É, p.ex., constitucionalmente inadmissível a realização de greve com a reivindicação de que *"fura-greves"*, colegas malquistos ou não sindicalizados sejam demitidos[118]. Por igual, seria inconstitucional uma paralisação de trabalhadores que visasse à aniquilação da empresa empregadora, seja por não constituir greve (para a qual o *animus revertendi* é essencial), seja por violar a função social da empresa.[119] A greve é um direito estabelecido em prol do trabalhador, não podendo ser exercitado para privar outras pessoas de seu trabalho (afinal, os *"valores sociais do trabalho"* constituem um dos fundamentos da República [art. 1°, IV, CF], prevalecendo sobre o direito de greve).

Também seria inconstitucional a realização de greves *com a finalidade* de levar *perigo concreto* ou *dano* à vida, à saúde ou à liberdade deambulatória das pessoas. Trata-se de bens jurídicos constitucionalmente garantidos (art. 5°, CF) e de valor superior, que, desde que haja perigo concreto para eles, prevalecem na ponderação com o direito de greve.

Há, também, vários exemplos de greves puramente políticas, que violam a Constituição Federal, sendo, portanto, inadmissíveis. Haja vista a importância do tema, bem como a multiplicidade de hipóteses, trato do assunto no tópico seguinte.

---

[117] OSSWALD, *Der Streik und die ihm durch das Strafrecht gezogenen Grenzen*, p. 27.
[118] NIESE, *Streik und Strafrecht*, 1954, p. 57.
[119] AUER destaca que as greves de aniquilação (*Vernichtungsstreiks*) não são greves (ob. cit., p. 4).

2.8) A controvérsia acerca da greve política

É tormentosa a questão da greve política, pelas infindáveis controvérsias doutrinárias que suscita. Qual o seu conceito? O direito de greve a legitima, ou ela se calca em algum outro direito fundamental? Quais são seus limites? Quais as sanções cabíveis para eventuais excessos?

Parcela considerável e autorizada da doutrina considera que o legítimo exercício do direito de greve só se configura se os interesses a defender se relacionam com questões intrínsecas ao contrato de trabalho[120]. **Sussekind** diz que *"o direito do trabalho, de modo geral, só admite a greve de finalidades profissionais objetivando pressionar o empregador a adotar ou rever condições contratuais ou ambientais de trabalho. Por conseguinte, as greves políticas, de consumidores, de estudantes etc., precisamente porque o atendimento da respectiva postulação não depende de um dos pólos da relação de emprego, escapam às fronteiras do Direito do Trabalho. A deflagração dessas greves não corresponde ao exercício de um direito, mesmo quando as de finalidades políticas tiverem sido deliberadas por assembleias de sindicatos"*[121].

Como a Constituição **não** faz tal restrição expressa, **Sussekind** invoca uma interpretação sistemática de normas trabalhistas da Constituição e da Lei 7.783/89. Diz ele que, se a greve tem que ser deflagrada depois de frustrada a negociação coletiva e verificada a impossibilidade da submissão do conflito à arbitragem (art. 3°, l. 7783/89); se a negociação coletiva tem de versar postulações passíveis de atendimento por convenção coletiva do trabalho, firmada entre sindicato de trabalhadores e sindicato patronal (art. 611, CLT, e art. 8°, VI, CF); se, malogrando a negociação, o conflito deve ser submetido à Justiça do Trabalho (cuja competência se limita ao campo das obrigações que podem ser impostas aos empregadores), *"cumpre concluir que o objeto da greve está limitado a postulações capazes de serem*

---

[120] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Empresa pública — direito de greve — serviços essenciais (parecer). *In: Revista de Direito Administrativo*, n° 157, jan./mar. 1989, R. Janeiro, p. 155.

[121] Greve. Sujeito e objeto do direito de greve. (parecer). *Pareceres...*, p. 273.

atendidas por convenção, ou acordo coletivo, laudo arbitral ou sentença normativa do trabalho"[122].

Ou seja, somente as greves profissionais com pretensões intrínsecas ao contrato de trabalho seriam lícitas. Todas as demais, que busquem pretensões extracontratuais, seriam greves *"políticas"* e, portanto, abusivas. Não me parece, com a devida vênia, que assim seja. Os fatores invocados na interpretação sistemática de **Sussekind** relacionam-se *apenas* com as greves profissionais com pretensões intracontratuais. Mas isso não conduz necessariamente à inadmissibilidade das greves profissionais com pretensões extracontratuais. Esses preceitos invocados pelo notável professor formam, a meu ver, um subsistema normativo de regulamentação das greves profissionais com pretensões intracontratuais. Não se pode excluir a possibilidade de coexistência de outros subsistemas normativos que regulem outras modalidades igualmente lícitas de greve (p.ex., as greves de funcionários públicos, ou as greves em serviços essenciais).

A circunstância de as greves profissionais intracontratuais serem as únicas a já terem sido regulamentadas em nível infraconstitucional *não* pode conduzir à limitação do conceito de greve que emana da Constituição da República e que não é tão restrito. O art. 9º, CF, diz que compete aos trabalhadores decidirem *"sobre os interesses que devam por meio dele defender"*, expressão aliás repetida no art. 1°, da Lei 7.783/89. Não se faz, na Constituição, restrição a interesses profissionais intracontratuais.

Tem razão **Tarso Genro** quando diz que, na verdade, toda greve é um fato político[123], o que engloba a greve profissional com pretensões intracontratuais. Assim, a rigor, toda greve é política. Embora sejam raras as greves que se podem explicar por um único motivo[124], na minha opinião, elas podem ser classificadas, quanto aos interesses a defender, em:

---

[122] *Ibid.*, p. 274-5.

[123] "Greve como direito público subjetivo". *In: Introdução crítica ao direito.* Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 97. Essa idéia já se encontrava no *Manifesto Comunista* (1848) de MARX/ENGELS, quando se diz que "*toda luta de classes é, contudo, uma luta política*" (ob. cit., 1998, p. 17).

[124] Assim, **Evaristo de Moraes Filho** e **Antonio Carlos Moraes,** ob. cit., p. 674.

(a) *greves profissionais* — aquelas em que os trabalhadores têm pretensões relacionadas, direta ou indiretamente, com suas condições de trabalho e de previdência social. Dividem-se em *greves profissionais intracontratuais* e *greves profissionais extracontratuais (ou político-profissionais)*, que podem ser assim caracterizadas:

(a.1) *greves profissionais intracontratuais* — aquelas que, dirigidas ao próprio empregador, visam à preservação ou à alteração das condições de trabalho e de remuneração; ou seja, a pretensão tem por objeto a defesa de interesses relacionados com as condições contratuais de prestação do trabalho (p.ex., aumento de salários ou diminuição da carga horária);

(a.2) *greves profissionais extracontratuais* (ou *político-profissionais*) — aquelas que, dirigidas a alguma autoridade pública, visam à defesa de questões profissionais, de cunho econômico, trabalhista, sindical ou previdenciário, da classe trabalhadora; ou seja, quando se pretende a defesa de interesses profissionais que transcendem o âmbito das condições intrínsecas ao contrato de trabalho. Por exemplo: **i)** uma greve contra a tramitação de um projeto de emenda constitucional que abolisse direitos trabalhistas (aqui a greve seria até lícita por constituir defesa da Constituição); **ii)** uma greve animada por interesses de natureza sindical [garantir ou desenvolver os direitos de organizações sindicais e de seus dirigentes]; ou **iii)** uma greve ligada a interesses macroeconômicos dos trabalhadores: *"Pode-se imaginar uma greve-protesto dos trabalhadores contra a política econômica empreendida pelo governo, com claros e graves prejuízos para os trabalhadores, com diminuição do ritmo de crescimento econômico e conseqüente desemprego em massa"*;[125] e

(b) *greves políticas* (ou *puramente políticas*) — aquelas que, dirigidas a alguma autoridade pública, visam obter alguma ação, omissão ou tolerância, por parte dessa autoridade e que não se relaciona, de modo algum, com questões relativas a condições econômicas, trabalhistas sindi-

[125] MELO, Raimundo S. de, ob. cit., p. 50.

cais ou previdenciárias da classe trabalhadora. As greves políticas são inteiramente excepcionais, pois, em regra, as paralisações de trabalho que visam pressionar entes diversos dos empregadores (p.ex., o Governo) têm alguma espécie de ligação com interesses socioeconômicos dos trabalhadores, sendo, portanto, *greves profissionais extracontratuais* (ou *greves político-profissionais*). Seriam, p.ex., greves puramente políticas: **i)** uma paralisação que pleiteasse que o Governo *não* aderisse a uma guerra internacional considerada injusta; **ii)** outra que reivindicasse às mulheres o direito de voto; **iii)** uma greve em que se pleiteasse a abolição da censura à liberdade de imprensa; **iv)** uma greve em que se protestasse contra a instituição ou a majoração de um tributo; **v)** uma greve realizada contra um golpe de Estado (aqui, identicamente, a greve seria meio de defesa da Constituição) etc.

Essa classificação, certamente, tem de ser vista com bastante cuidado. Não ignoro a lição de **Evaristo de Moraes Filho** de que *"o próprio conceito de greve política, tão temida e condenada pela maioria da doutrina jurídica, não é tão pacífico como a princípio se supõe"*[126]. Além disso, não se pode negar que muitas são as greves em que há vários motivos diferentes, frequentemente mesclando finalidades profissionais e políticas: *"no mundo moderno, as interferências são tais entre o político, o econômico e o social, que se torna muitas vezes difícil traçar a linha de demarcação entre greve política e greve profissional"* (**F. Givord**).

As *greves profissionais intracontratuais* e as *greves profissionais extracontratuais* (ou *político-profissionais*) estão claramente legitimadas pelo art. 9°, CF, pois se ligam direta, ou indiretamente, a questões profissionais coletivas da classe trabalhadora. A censura, portanto, feita por parte da doutrina à admissibilidade das greves *político-profissionais* não tem fundamento; a vinculação às questões profissionais as legitima.

E a *greve puramente política*? Ela encontra guarida no art.

---

[126] **Evaristo de Moraes Filho** e **Antonio C. Moraes**, ob. cit., p. 674.

9° CF? Como a Constituição **não** veda greves puramente políticas, alguns autores a fundam nesse artigo. **Alexandre de Moraes**, p.ex., diz que a greve política é uma das *"diversas espécies greves permissíveis pelo texto constitucional"*[127]. Outros autores ressaltam o fato de que a importância da greve já transcende o âmbito puramente trabalhista: **Monereo Perez**, autor espanhol, diz que: *"sua projeção político-jurídica no Estado social e democrático de direito (...) vai mais além de ser um instrumento de pressão à contra-parte em relações entre particulares"*[128]; **Florian** ressaltava: *"A greve se afirmou primeiro nos contextos econômicos entre operários e patrões, mas ela, na sua base e na sua justificação, aparece como um direito que ultrapassa tal âmbito particular e restrito"*.[129] Isso leva a crer que o direito constitucional de greve tem de reconhecer essa importância transcendente.

A meu ver, o art. 9° CF é um componente importante, embora não suficiente, para legitimação das *greves puramente políticas*; a *liberdade de manifestação do pensamento*, ou o *direito de resistência* (*Widerstandrecht*) ou a *desobediência civil* complementará, conforme o caso, a fundamentação jurídica da greve puramente política[130]. É possível encontrar opiniões em cada um desses sentidos. **Dütz/Jung** invocam o art. 20, 4, da *Grundgesetz*, que contempla o direito de resistência[131]. Para **Stroobant**, *"a greve, em um sentido política geral, se aproxima mais da desobediência civil que da interrupção do trabalho"*[132]. **Ballestrero** diz que greves políticas são, em regra, exercício lícito da liberdade de manifestação de pensamento; aliás, na Itália, a Lei 146/90 prevê a isenção de pré-aviso em caso de greve dirigida à proteção da ordem constitucional e/ou ao protesto por ocasião

---

[127] *Direito Constitucional.* São Paulo: Atlas, 1999, p. 195.

[128] *Apud* PROL, Francisca Fernández. *La huelga en los servicios esenciales de la Comunidad. Alguns propuestas sobre un modelo de regulación.* Madri: Consejo Económico y Social, 2005, p. 32-3.

[129] Ob. cit., p. 195.

[130] Aliás, alguns autores, como **Ostendorf**, ob. cit., p. 71, chegam a dizer que esses direitos também podem ser subsidiariamente invocados para legitimar *greves profissionais*.

[131] "*Apenas sob os pressupostos do art. 20, item 4, GG, pode ser justificada uma greve política*" (*Arbeitsrecht..*, p. 319, n° 621).

[132] Ob. cit., p. 151. No mesmo sentido, na Espanha, MARTOS NUÑEZ, Juan Antonio, *Derecho Penal Economico*, Ed. Montecorvo, Madri, 1987, p. 331.

de acontecimentos que constituem uma ameaça à segurança ou à saúde dos trabalhadores[133]. A legitimidade plena da greve puramente política, todavia, dependerá do interesse político visado e do modo da manifestação.

Todos os exemplos indicados na classificação acima proposta são casos de greves com interesses políticos que legitimam a greve. Uma greve contra um projeto de emenda constitucional para abolir cláusula pétrea, ou contra uma tentativa de golpe de Estado, ou contra inconstitucionalidades realizadas pelo próprio detentor do poder político será lícita, pois almeja a defesa da própria Constituição Federal. Apenas as hipóteses de abuso das greves puramente políticas é que devem, à toda prova, receber sanções extrapenais (preferentemente) ou até penais (excepcionalmente). Uma greve com a intenção de forçar a divisão territorial do Brasil será ilegítima e, até, criminosa (art. 11, L. 7.170/83). Sobre a criminalização de greves políticas, cf. item 5.8, *infra.*

2.9) A oportunidade para o exercício da greve

A Constituição da República (art. 9°) e a vigente lei de greve estabelecem que cabe aos trabalhadores decidirem quanto à oportunidade de exercer o direito de greve. A largueza dessa disposição constitucional impede que a regulamentação imponha irrazoáveis restrições. É lícita a imposição de prazos, desde que não longos, para o pré-aviso ao empregador e, nos serviços essenciais, aos respectivos usuários; todavia, a mera inobservância do prazo de pré-aviso não é (nem deve ser) critério suficiente para fundar criminalização, cf. item 5.4, *infra*.

É comum que acordos ou convenções coletivas contenham cláusulas que vedem a deflagração de nova greve. Tais cláusulas não deveriam existir. Principalmente em hipóteses de superveniente alteração da situação fática existente à época da assinatura do acordo ou convenção coletiva, ou de descumprimento patronal das regras pactuadas, é evidente que não pode haver

---

[133] BALLESTRERO, Maria Vitoria. Informe italiano. *In* Marzal, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005, p. 177.

restrição alguma à greve. Mesmo nas hipóteses em que a situação fática não se altere, eventuais sanções não podem ser de natureza penal.

Eventuais abusos relacionados com a deflagração de uma greve inoportuna devem ser resolvidos no âmbito trabalhista ou administrativo. Apenas nas excepcionalíssimas hipóteses em que uma greve realizada em desacordo com as regras relativas à oportunidade de exercício conduza diretamente a dano ou a perigo concreto de dano à vida, saúde ou à segurança de outrem é que se poderia vislumbrar legitimidade de intervenção penal (cf., itens 5.4 e 5.5, *infra*).

2.10) Modalidades de greve. Outras manifestações operárias em conflitos coletivos do trabalho.

A greve é a mais importante manifestação operária decorrente de conflitos coletivos do trabalho. Historicamente, as greves vêm sendo realizadas com finalidades e de modos bastante diversos, que a doutrina trabalhista registra, tenta definir e apresentar a partir de critérios classificatórios. Não há uniformidade nessas definições e classificações, que também são sempre dificultadas pela circunstância de que raramente as greves são enquadráveis em uma única categoria classificatória. Além disso, a doutrina ressalta que, cada vez mais, a greve se atipifica; ou seja, surgem novas modalidades. Apesar disso, breve exame de algumas definições e classificações doutrinárias pode ser útil.

Pode-se falar em greves de *reivindicação* e greves de *cumprimento*. Nas de reivindicação, os trabalhadores buscam melhores condições de trabalho; e nas de cumprimento, buscam que o empregador cumpra as condições já pactuadas.

As greves em que os operários trabalham vagarosamente costumam ser denominadas *greves-tartaruga* ou de *greve de braços caídos*. As *greves intermitentes* (*débrayage*) seriam aquelas em que a paralisação de toda uma seção ocorre por instantes, coordenadamente, para a volta ao trabalho em seguida, prejudicando o sistema de atividades. A *greve-trombose* consiste na

paralisação apenas em determinado setor estratégico, cuja inatividade paralisa os demais setores (p.ex., greve na ferramentaria de uma metalúrgica)[134].

Há as chamadas *greves de ocupação*, que consistem na permanência ou tomada de postos de trabalho, como meio de obter a adesão de eventuais indecisos ou dissidentes, ou para impedir a retomada do trabalho por trabalhadores substitutos. A lei de greve veda as greves de ocupação (cf. art. 6°, § 3°). A denominação traz certa carga de preconceito, pois há casos em que não há ocupação alguma, mas mera permanência passiva nos postos de trabalho. Há tipo penal autônomo que incrimina a invasão ou ocupação de estabelecimento de trabalho (art. 202 CP), que será analisado inclusive nesse pormenor (cf. item 6.6, *infra*).

Yellow-dog-contracts é uma modalidade citada por **Sussekind-Segadas Vianna**, que anotam: *"É um tipo de ação ainda não conhecida no Brasil. Trata-se da paralisação dos serviços em empresas que contratam empregados com salários ou condições inferiores aos mínimos estabelecidos nos contratos coletivos, como, também, trabalhadores não sindicalizados.Também tais contratos visam impedir a admissão de trabalhadores contratados especialmente para se manter no trabalho em qualquer eventualidade e, por isso, são chamados de 'rompe-greves' (*strikebreakers*), havendo até agências organizadas que dispõem de trabalhadores especializados nessas missões."*[135]

Greves de protesto são aquelas realizadas para traduzir o inconformismo contra abusos ou arbitrariedades praticadas contra os trabalhadores no plano disciplinar ou por descumprimento de norma legal ou coletiva[136]. Em regra, essas greves são deflagradas por tempo curto e pré-determinado. Alguns autores alegam que não se trataria de uma verdadeira greve, porque não estaria sendo perseguido um objetivo de luta trabalhista; não se pode concordar com isso, pois há claro objetivo de luta, que é a emissão de uma advertência enfática[137].

---

[134] MELO, ob. cit., p. 45.
[135] Ob. cit., p. 1232.
[136] MONTEIRO DE BARROS, ob. cit., p. 1279.
[137] OSSWALD, ob. cit., p. 16.

A *greve de solidariedade* (ou de *simpatia*) tem caráter acessório. Ela é realizada em adesão a uma greve realizada em outro estabelecimento ou por outra categoria, com o fim direto de incrementar as chances de êxito da greve solidarizada (os grevistas solidários não teriam objetivos em relação ao seu próprio empregador). É inegável, todavia, que, em regra, os objetivos da greve solidarizada se relacionam, ainda que indiretamente, com interesses dos grevistas solidários; mas, ainda que assim não seja, a greve de solidariedade é legítima. É vã a alegação de que a greve de solidariedade não seria legítima porque o patrão dos grevistas solidários não poderia promover a consecução dos objetivos dos grevistas solidarizados; ora, como lembra **Nipperdey**, citado por **Osswald**, o patrão dos grevistas solidários pode até intervir junto ao patrão dos grevistas solidarizados[138].

Quanto aos interesses defendidos, pode-se dizer, como já indicado acima (item 2.7), que há *greves profissionais* e *greves puramente políticas*. As *greves profissionais* seriam aquelas em que os trabalhadores têm pretensões relacionadas, direta ou indiretamente, com suas condições de trabalho e de previdência social; dividem-se em greves *profissionais intracontratuais*, quando a pretensão tem por objeto a defesa de interesses relacionados com as condições contratuais de prestação do trabalho, e greves *profissionais extracontratuais*, quando se pretende a defesa de interesses profissionais que transcendem o âmbito das condições intrínsecas ao contrato de trabalho. *Greves puramente políticas* são aquelas em que as pretensões não se vinculam, de modo algum, nem indiretamente, com questões relativas a interesses profissionais, trabalhistas ou previdenciários dos operários.

Também se pode dividir a greve em *greve geral*, ou não. A *greve geral* consiste numa concertada e generalizada paralisação de trabalhadores de numerosos setores econômicos, de modo a pressionar órgãos estatais. A visão de que a greve geral seria necessariamente um movimento revolucionário, subversivo da ordem política e social é equivocada[139]. A greve geral pode dividir-se em *greve geral proletária* e *greve geral política*[140]. Em

---

[138] Ob. cit., p. 17.

[139] SOUZA, Ronald A. e. *Greve & Locaute*. Coimbra: Almedina, 2004, p. 91.

[140] Essa é a preferência de **Georges Sorel** e de **Walter Benjamin**. Segundo **Benja-**

regra, a greve geral não passa de uma greve de interesses profissionais de largas proporções, que pode, ou não, ter fins políticos. **Camerlynck-Lyon Caen** sustentam: *"A greve geral é lícita. A Corte de Cassação a havia inicialmente negado, mas ela estima hoje que a participação em uma jornada geral de protestos para os salários e as pensões pode se abrigar sob o direito de greve."*[141]

As greves podem ser divididas entre greves *não abusivas* e greves *abusivas*, na medida em que a greve se adeque, ou não, às condições que cada ordenamento jurídico prevê para a legítima realização da suspensão de trabalho.

A greve é apenas uma dessas modalidades de expressão dos trabalhadores num conflito coletivo de trabalho, que, evidentemente, lhe é pré-existente. Ou seja, a greve é apenas uma das modalidades de *luta trabalhista*[142], que é um conceito superior que abarca outras modalidades de expressão. Historicamente, a *sabotagem*, o *boicote* (ou *boicotagem*) e a *ocupação de estabelecimentos* foram outras modalidades utilizadas pelos trabalhadores para exprimir a existência de conflitos laborais.

A *sabotagem* não é meio lícito de luta trabalhista, constituindo um ilícito penal[143]. Consiste na inflição de dano ao estabelecimento ou às coisas nele existentes, ou na disposição dessas mesmas coisas. Em séculos passados, a sabotagem foi uma das armas mais utilizadas em conflitos coletivos do trabalho, na Inglaterra e na França, como mostram importantes trabalhos de **E.P. Thompson** e de **Michelle Perrot** (citados nas referências bibliográficas). A sabotagem é, muitas vezes, vista apenas como uma manifestação irracional e quase pré-histórica de trabalhadores; **Perrot**, todavia, mostra que essas manifestações não po-

---

min, **Sorel** teria sido o primeiro a estabelecer a diferença entre greve geral proletária e greve geral política: "*ainda que o tenha feito a partir de reflexões mais políticas do que puramente teóricas, o mérito de Sorel é de ter introduzido esta distinção*" (W. BENJAMIN, "Critique de la violence", *Oeuvres*, Galimard, Paris, p. 229). **E. Vandervelde**, citado por SEVERIANO RIBEIRO, 1944, p. 94, fala em greve geral corporativa ou greve geral política.

[141] *Droit du Travail*, Dalloz, Paris,1982, p. 973.

[142] AUER, ob. cit., p. 4, define luta trabalhista: é um "*conceito superior para todas as planejadas perturbações da paz do trabalho através de medidas coletivas, com as quais um fim específico deve ser alcançado*".

[143] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1.234.

dem ser reduzidas a isso, pois, na verdade, a inserção das máquinas também se deveu a objetivos disciplinares, uma vez que ficava mais fácil para o patrão controlar a força de trabalho; a sabotagem, historicamente, foi usada para barrar esse poder disciplinador[144]. Não pode, todavia, haver dúvida quanto à sua ilegitimidade; para a questão da criminalização autônoma, item 6.6, *infra*.

No *boicote*, os trabalhadores passam a pregar que outras pessoas não realizem quaisquer transações comerciais com o empregador; ou seja, que os consumidores não lhe comprem os produtos, ou que os fornecedores não lhe provejam matérias-primas e instrumentos necessários à produção. O boicote, na prática, é medida bastante rara[145]. O emprego de violência ou de grave ameaça para o boicote configura conduta delituosa (cf. art. 202, CP).

Ocupação de estabelecimentos consiste na permanência dos trabalhadores grevistas nos postos de trabalho dentro do estabelecimento, com vistas a facilitar o convencimento de eventuais indecisos e a impedir que o empregador substitua os grevistas. Muitos autores reputam ilícita, e até criminosa, esta ocupação (e, no Brasil, o art. 202 CP os respalda). Mesmo entre os opositores à licitude da ocupação de estabelecimentos há, todavia, aqueles que reconhecem que, em circunstâncias especiais, quando uma greve restar ineficaz pela impossibilidade de paridade de luta, a ocupação de estabelecimento seria lícita.[146] Quanto à questão penal, v. item 6.6, *infra*.

Dentre os meios lícitos de expressão dos conflitos do trabalho, como certamente são, dentro dos parâmetros legais, a greve, o boicote e a ocupação de estabelecimento, vigora um princípio, estabelecido pela jurisprudência alemã, de livre escolha do meio de luta (*freie Wahl der Kampfmittel*): i.e., cabe aos trabalhadores escolherem livremente qual o meio mais adequado para atingir os fins visados[147]. Ademais, os meios de luta trabalhista em constante evolução, como bem observa **Ostendorf**:

---

[144] *Os excluídos da história*, Paz e Terra, 2ª ed. 1992, p. 24.
[145] DUTZ-JUNG, *Arbeitsrecht*, 12ª ed., C. H. Beck, Munique, 2007, p. 312.
[146] *Id.*, p. 326.
[147] *Ibid.*, p. 323.

"Não há numerus clausus *para os meios de luta trabalhista. Eles dependem do desenvolvimento das condições de trabalho e de produção, bem como do respectivo método do oponente na luta trabalhista. Piquetes e bloqueio de entrada no trabalho pertencem, numa visão fática, a antigas formas de greve; ocupação de estabelecimentos ou permanecer no posto de trabalho é uma nova forma. O objetivo comum é o impedimento da produção."*[148]

2.11) Greve nos serviços ou atividades essenciais

A Constituição vigente é o primeiro texto constitucional brasileiro a permitir a realização de greve em serviços ou atividades essenciais. A Constituição anterior continha proibição expressa quanto à greve nessas hipóteses (art. 157, § 7°, da CF/1967, mantida pela Emenda de 1969), e a Constituição de 1946, a primeira a declarar o direito de greve, não trazia disposição específica sobre esse ponto (art. 158). A Constituição de 1937 proibia inteiramente qualquer tipo de greve (art. 139). As Constituições anteriores (1934, 1891 e 1824) não mencionavam greve.

O termo *serviços ou atividades essenciais* é relativamente novo e é, certamente, o mais apropriado, sendo adotado em vários países. Anteriormente, o legislador, seja constitucional, seja infraconstitucional, utilizou outros termos menos adequados, como por exemplo: *atividades fundamentais* (DL 9.070, de 1946; Lei 4.330/64); ou *obra pública* ou *serviço de interesse público* (art. 201, CP/1940); *serviços públicos* ou *de abastecimento da cidade* (Lei 1.802/53); *serviços públicos* ou *atividades essenciais* (art. 157, § 7°, CF/1967; DL 898/69). Como se vê, as greves em serviços ou atividades essenciais foram frequentemente confundidas com greves de funcionários públicos, embora sejam conceitos diversos[149].

No plano infraconstitucional, haja vista *proibição* constitucional (*geral*, da CF/1937; ou *específica*, da CF/1967) ou *omis-*

---

[148] *Kriminalisierung...*, ed. Luchterhand, 1987, p. 71.

[149] Na França, a aproximação é completa, chegando à simbiose: utiliza-se simplesmente *services publics* como expressão sinônima de serviços essenciais.

são constitucional (de regra explícita, como ocorria na CF/1946; ou de qualquer regra, como ocorria nas Constituições anteriores), leis anteriores à CF/1988 costumavam proibir as greves nos serviços ou atividades essenciais. A proibição de greve em serviços ou atividades essenciais chegou, de regra, ao apelo à criminalização, seja como crime comum, seja até como crime político. Cf. itens 5.5 e 5.8, *infra*.

A vigente Constituição, após enunciar, no art. 9°, o direito de greve, estabelece no § 1° desse artigo, *in verbis: "A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade."* Hoje em dia, o limite mais importante ao exercício do direito de greve está no risco de interrupção dos serviços essenciais para a comunidade[150]. A Lei 7.783, de 1989, regulamenta, de modo altamente insatisfatório, esse dispositivo legal. A greve nos serviços e atividades essenciais constitui, sem dúvida, o ponto mais sensível do tema, seja em seus aspectos extrapenais, seja em seus aspectos penais. Houve um *"deslocamento da conflitividade laboral do setor secundário e das relações industriais — núcleo tradicional da luta operária — para o setor de serviços, pelo que a greve nos serviços essenciais concentra hoje a maioria das preocupações na matéria"*[151]. Com a Emenda Constitucional 45, de 2004, inseriu-se um § 3° ao art. 114, da CF, que preceitua que *"em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito"*.

2.12) Greves de servidores públicos

A CF/1988 passou a reconhecer aos servidores públicos civis, integrantes da "*administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*", o direito à organização sindical e o

---

[150] URIARTE, na introdução de RAPASSI, *ob. cit.*, p. 15.
[151] PROL, ob. cit., p. 14.

direito de greve. É o que prevê o art. 37, nos incisos VI e VII: *"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical; VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica."*[152]

No regime anterior, a vedação era absoluta[153]. E mais: a greve de servidores públicos constituía crime contra a segurança nacional (cf. art. 157, § 7°, CF/1967; art. 4°, Lei 4.330/64; e art. 37, Lei 6.620/78). Sobre a incriminação da greve de servidores públicos civis, vide item 5.6, *infra*.

A inovação trazida pela Constituição vigente se coaduna com as recomendações da Convenção n° 151 da Organização Internacional do Trabalho, que, embora não assegure o direito de greve, sugere liberdade de associação para servidores públicos e a adoção de procedimentos para resolução de conflitos laborais entre o Poder Público e seus servidores (*Convention concerning Protection of the Right to Organise and Procedures for Determining Conditions of Employment in the Public Service*, adotada em 27.06.1978)[154].

As disposições da CF vigente se circunscrevem, todavia, aos servidores públicos *civis*, pois, quanto aos *militares*, há vedação expressa (art. 42, § 5°). Cf. item 2.12, *infra*.

---

[152] Redação do art. 37, VII, da CF, dada pela EC 19/98. Na redação original, exigia-se lei *complementar* para a regulamentação do direito de greve dos servidores públicos. **José Afonso da Silva** diz que faltou coragem ao constituinte, ao submeter o exercício do direito a edição de lei complementar (ob. cit., p. 274).

[153] O prof. **Arion Sayão Romita,** citado pelo Ministro **Celso de Mello**, no julgamento do MI-20/DF, indica que, em âmbito internacional, se delineiam, pelo menos, quatro modelos normativos relativos ao exercício do direito de greve pelo servidor público: (a) reconhecimento do direito de greve ao servidor público, em condições diferenciadas daquelas estabelecidas para os trabalhadores em geral; (b) reconhecimento do direito de greve ao servidor público, em condições idênticas àquelas estabelecidas para os trabalhadores em geral; (c) reconhecimento tácito em favor dos servidores públicos do direito de greve; e (d) vedação total do exercício do direito de greve no serviço público (p. 09 de seu voto).

[154] Texto integral da Convenção 151 da OIT, em inglês, francês ou espanhol pode ser encontrado em http://www.oit.org/ilolex/english/convdisp1.htm.

A primeira dificuldade surge com o conceito de *servidores públicos*, que é um termo novo, vindo substituir, na sistemática da CF de 1988 e da Lei 8.112, de 11.12.90, o antigo termo funcionários públicos, do vetusto estatuto criado pela Lei 1.711, de 1952[155].

Servidores públicos são, na verdade, uma subespécie dentro da espécie *servidores estatai*s, dentro do gênero *agentes públicos*; este, por sua vez, é o mais amplo termo para designar genérica e indistintamente os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumento de vontade ou ação, ainda que o façam ocasionalmente.

Agentes públicos dividem-se em *agentes políticos*[156] (que sempre integram a administração direta), *servidores estatais*[157] (que integram a administração direta ou indireta) e os *particulares em colaboração com a administração*[158] (que nunca integram a administração).

Os *servidores estatais*, por sua vez, subdividem-se em *servidores públicos* e *servidores das pessoas governamentais de direito privado*. *Servidores públicos* são aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em *cargos* ou *empregos* da União, Estados, Distrito

---

[155] Sem embargo, o Código Penal continua a utilizar o termo *funcionários públicos*, trazendo conceituação específica para efeitos dos crimes contra a administração pública (cf. art. 327, CP). Esta circunstância só aumenta a necessidade de compreensão do conceito de servidor público, para efeitos de direito constitucional, administrativo e, consequentemente, para a greve.

[156] *Agentes políticos* são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos quem integram o arcabouço constitucional do Estado o esquema fundamental do Poder. Daí que se constituem nos formadores da vontade superior do Estado. São agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes do Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados federais e estaduais e os Vereadores. O vínculo que entretêm com o Estado é de natureza política, e não profissional.

[157] *Servidores estatais* são todos aqueles que entretêm com o Estado e suas entidades da administração indireta, independentemente de sua natureza pública ou privada (autarquias, fundações, empresas públicas ou sociedades de economia mista), relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.

[158] *Particulares em colaboração com a Administração* são os sujeitos que, sem perderem sua qualidade de particulares — portanto, de pessoas alheias à intimidade do aparelho estatal (com exceção única dos recrutados para o serviço militar) —, exercem função pública, ainda que às vezes apenas em caráter episódico.

Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de direito público. *Servidores das pessoas governamentais de direito privado* são os empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público, que, como se sabe, estão submetidos ao regime da CLT.

Os *servidores públicos* ainda se distinguem em *servidores titulares de cargos públicos* (anteriormente denominados funcionários públicos, como diz **Bandeira de Mello**), submetidos ao regime estatutário, e *servidores empregados*, submetidos ao regime da CLT[159].

Feitas as conceituações e distinções[160], cabe agora verificar quais categorias, dentro dos *agentes públicos*, se encontram contempladas no direito de greve do art. 37, VII, CF. De plano, estão excluídos os *particulares em colaboração com a administração*, que não integram a administração pública; eles, todavia, podem estar albergados pelo direito de greve do art. 9°, da CF (cf. nota *infra*).

Remanescem os *agentes políticos* e os *servidores estatais*. A leitura conjunta do *caput* e do inciso VII leva à impressão de que todos os membros da administração pública direta ou indireta poderiam invocar o art. 37, VII, CF para fazer greve. É uma interpretação inteiramente equivocada, o que se pode verificar pela circunstância de que, se assim fosse, os *agentes políticos* (ou seja, Presidente da República, Governadores, etc.) poderiam fazer greve; estes nunca podem fazer greve, seja porque sua vinculação ao Estado é de natureza política (e não profissional), seja porque não atuam sob vínculo de dependência (estando apenas subordinados à Constituição). Um agente político que cesse o exercício da função está sujeito à destituição[161].

Ou seja, restam os *servidores estatais*. Mas o exame do inci-

---

[159] CELSO A. BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo.* 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 240.

[160] Todas as conceituações aqui empregadas são de C.A. BANDEIRA DE MELLO, ob. cit., p. 235 a 241.

[161] FLORIAN, ob. cit., p. 190, dizia que: "*Relativamente à greve dos dedicados a uma função de soberania, vale não mais o critério da liberdade, que é insuficiente, mas sim aquele da defesa do Estado.*"

so VI, do art. 37, CF (que se refere à liberdade sindical) indica uma primeira delimitação, pois este preceito menciona servidor público civil. A íntima ligação entre *liberdade sindical* e *greve* mostra que esta delimitação se estende à greve. Assim, os *servidores das pessoas governamentais de direito privado* não estão contemplados na liberdade sindical e no direito de greve previstos no art. 37, VI e VII, CF[162]. Essa exclusão, aliás, é natural, pois esses servidores estão regidos pela CLT e já estão contemplados pelo art. 9°, CF, e pela Lei 7.783/89.

Este ponto nos leva a outra delimitação: nem todos os servidores públicos civis estão contemplados nos art. 37, VI e VII, CF; os servidores empregados devem ser excluídos, eis que regidos pela CLT (e também albergados pelo art. 9°, CF e pela Lei 7.783/89)[163]. Restam-nos, portanto, apenas *os servidores titulares de cargos públicos*, que são *os únicos que estão contemplados pelas garantias dos incisos VI e VII do art. 37, CF.* Essa interpretação, além de decorrer do sistema, é prestigiada pela doutrina e se favorece do fator histórico de que os servidores titulares de cargos públicos são os antigos funcionários públicos, na lição já citada de **Bandeira de Mello**[164].

Discute-se muito se o preceito que estabelece o direito de greve para os servidores públicos seria norma constitucional de *eficácia limitada* ou de *eficácia contida*[165]. Ou seja, para que os

---

[162] Nem faria sentido que a Constituição diferenciasse servidores estatais quanto à possibilidade de liberdade sindical e de greve.

[163] Aliás, mesmo a anterior lei de greve, permitia, no art. 4°, a greve de servidores submetidos à CLT.

[164] Em suma, considerando todas as categorias de agentes políticos, a questão da greve fica assim resolvida: os *agentes políticos* nunca podem fazer greve; os *servidores titulares de cargos públicos* são os únicos albergados pelos incisos VI e VII, do art. 37, CF; os *servidores empregados de entes de direito público* e *os servidores empregados de entes de direito privado* estão contemplados pelo art. 9°, CF; e os *particulares em colaboração com a administração* só podem fazer greve se houver subordinação (se autônomos, não podem fazer greve; se contratados, também não), o que não exclui, é claro, a possibilidade de empregados subordinados a esses particulares em colaboração com a administração fazerem greve com base no art. 9°, CF.

[165] Conforme a difundida distinção de JOSÉ AFONSO DA SILVA, *Aplicabilidade das normas constitucionais*, 3ª ed., ed. Malheiros, São Paulo, 1998, p. 82 (a 1ª edição é de 1967).

servidores públicos exerçam o direito de greve é necessária a edição de uma lei infraconstitucional específica (eficácia limitada), ou não (eficácia contida)?

Desde a promulgação da Constituição há intensa discussão doutrinária sobre essa questão. De início, pode-se dizer que boa parte da doutrina (p.ex., **José Cretella Jr.**, **Celso Ribeiro Bastos** e **Manoel Gonçalves Ferreira Filho**)[166] entendia tratar-se de norma de *eficácia limitada* (talvez até pela perplexidade ante a novidade) e exigia a edição de lei complementar (era o que a Constituição requeria à época).

O primeiro pronunciamento de tribunais superiores parece ter sido por parte do eg. STJ, que, em recurso ordinário em mandado de segurança, declarou tratar-se de norma de eficácia *contida* (RMS 2947-5/SC, 6ª T., Min. **Adhemar Maciel**, j. 30.06.93, *DJ* 16.08.93). O STF, todavia, não albergou esse entendimento. Durante bastante tempo vigorou, no Supremo, a orientação de que a norma do art. 37, VII, CF, era de eficácia limitada. Confira-se, p.ex., o acórdão proferido, por maioria, pelo Pleno no MI-20-DF[167], **Min. Celso de Mello**, de cuja ementa se extrai o seguinte trecho: *"O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em conseqüência, de autoaplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta — ante a ausência de autoaplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição — para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida — que vai definir os termos e os limites do exercício do direito*

---

[166] P.ex., JOSÉ CRETELLA JR., *Comentários à Constituição de 1988*, v. IV, Forense Universitária, 1991, item 242; CELSO RIBEIRO BASTOS, *Comentários à Constituição do Brasil*, v. 3, t. III, Saraiva, 1992, p. 89-90; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, v. 1, Saraiva, 1990, p. 248-9.

[167] Acórdão publicado no *DJ* de 22.11.96, p. 45.690; julgado em 19.05.94.

de greve no serviço público — constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional."

Do voto do eminente relator, percebe-se que os fundamentos invocados para tal classificação eram os seguintes: (a) a greve no serviço público pode ter gravidade muito maior do que a greve de um particular; (b) o art. 37, VII, da CF, não tem densidade normativa suficiente para regular o exercício do direito de greve no serviço público; (c) não se pode utilizar, analogicamente, a Lei 7.783/89, por se tratar de lei ordinária (à época o art. 37, VII exigia lei complementar, cf. nota *supra*). Integrando a minoria divergente naquele julgado, os **Ministros Marco Aurélio** e **Sepúlveda Pertence** sustentavam tratar-se de norma de eficácia contida, sendo, portanto, imediatamente aplicável, só podendo ser posteriormente balizada.

Ocorre que nunca foi editada uma lei regulamentadora, seja complementar (anteriormente à EC 19/98), seja ordinária (após tal Emenda). Como dizia **Duguit**, "*há opressão quando o Estado legislador não faz as leis que ele está juridicamente obrigado a fazer":* essa é a situação que os servidores públicos vivenciam[168].

A Lei 8.112, de 11.12.90, que instituiu o regime jurídico único de servidores públicos civis da União, *não* trouxe qualquer disposição sobre greve. Aliás, a rigor, nem poderia, pois a Constituição exigia, à época, lei complementar (e a lei citada é ordinária). Tal lei, todavia, assegurava aos servidores o direito de negociação coletiva (art. 240, alínea *d*), ao tratar do direito à livre associação sindical. O direito de negociação coletiva teve, porém, curta existência: o Pleno do STF, em Adin proposta em abril de 1991 pela Procuradoria Geral da República, concedeu, em 01.07.91, medida cautelar para suspender esse preceito, que veio a ser confirmada, no mérito, em julgamento ocorrido em 12.11.92 (Adin 492/DF, **Min. Carlos Velloso,** *DJ* 12.03.93, p. 3.557, *RTJ* 145/68)[169].

Além de não ser editada a lei específica, o Governo, ao con-

---

[168] LEON DUGUIT, *Manuel de Droit Constitutionnel*. Paris: Albert Fontemoing, 1907, p. 672.

[169] Posteriormente, a Lei 9.527, de 10.12.97, extirparia a alínea *d*, do art. 240.

trário, mostrou claramente sua posição restritivista, quando editou o Decreto 1.480, de 03.05.95, que determinava: *"Até que seja editada a lei complementar a que alude o art. 37, inciso VII, da Constituição, as faltas decorrentes de participação de servidor público federal, regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em movimento de paralisação de serviços públicos não poderão, em nenhuma hipótese, ser objeto de: I – abono; II - compensação; ou III - cômputo, para fins e contagem de tempo de serviço ou de qualquer vantagem que o tenha por base"* (art. 1°). Ou seja, além da falta de regulamentação, solapava-se, impiedosamente, o texto constitucional.

Ante a pressão dos servidores, todavia, o Governo tem cedido várias vezes, permitindo a compensação das faltas (embora sempre ressalte o "*caráter excepcional*" da medida), condicionada ao retorno imediato ao serviço (cf. Dec. 3.506, de 13.06.00; Dec. 3.545, de 14.07.00, Dec. 4.225, de 09.05.02); e, mais recentemente, também a adoção, pelo órgão ou entidade, de plano de execução do serviço acumulado na paralisação. Por vezes, também a suspensão dos descontos remuneratórios e a supressão de anotações funcionais relativas à participação na paralisação (Dec. 4.816, de 21.08.03; Dec. 5.108, de 17.06.04; Dec. 5.500, de 29.07.05; Dec. 5.594, de 24.11.05). Em 23.02.06, a partir de projeto do deputado petista Paulo Rocha (BA), é concedida, pela Lei 11.282, anistia a trabalhadores da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, punidos em razão de greve, entre 4 de março de 1997 e 23 de março de 1998 (art. 1°).

Com a demora excessiva na edição da lei, a tendência inverteu-se significativamente, havendo hoje vários juristas a favor da dispensa de lei (o que configuraria a disposição constitucional como norma de eficácia contida)[170]. A meu juízo, trata-se

---

[170] Assim, **Arnaldo Sussekind**: "*Afigura-se-nos,* data venia *da Excelsa Corte, que da norma constitucional, por ser de eficácia contida, e não programática, resulta o direito de greve dos servidores públicos. A Lei a que alude o art. 37, VII, da Constituição, poderá estabelecer limitações; nunca, porém, negar o direito, o qual por conseguinte, já existe.*" E **Bandeira de Mello**, ob. cit., p. 272: "*Entendemos que tal direito* [o de greve] *existe desde a promulgação da Constituição. Deveras, mesmo à falta de lei, não se lhes pode subtrair um direito constitucionalmente previsto, sob pena de se admitir que o Legislativo ordinário tem o poder de, com sua inércia até o presente, paralisar a aplicação da Lei Maior, sendo, pois, mais forte do que ela*" (interpolação minha).

realmente de norma de eficácia contida; e em prol dessa interpretação milita o fato de que, sendo greve um direito fundamental, se deve conferir-lhe aplicação imediata (cf. art. 5°, § 1°, da CF).

Mas, se não há lei infraconstitucional, como balizar o exercício de greve dos servidores que a norma constitucional reconhece? Não havendo, até o momento, lei específica que trate da greve de servidores públicos, é de rigor o apelo à aplicação analógica, no que couber, da Lei 7.783/89 (que o **Min. Carlos Velloso**, já no MI-20/DF, admitia).

Até o presente momento, passadas cerca de duas décadas da edição da Constituição Federal, o Congresso Nacional, embora já instado a colmatar a omissão, ainda não editou lei específica para tratar da greve de servidores públicos civis. Muitos tribunais, por isso, passaram a entender efetivo o direito de greve dos servidores públicos (cf. TRF – 4ª R., 4ª T., Ap. Cív. 2000.72.00.007531-6/SC, **Juiz Federal Valdemar Capeletti**, j. 22.08.02). Essa excessiva demora ultrapassa qualquer razoabilidade, motivo pelo qual o Supremo Tribunal Federal, em sessão de 25.10.07, decidiu que a Lei 7.783/89 deve ser aplicada analogicamente às greves de servidores públicos civis, enquanto não vier a ser editada a lei específica (cf. MI's 670/ES, 708/DF e 712/PA).

2.13) Vedação constitucional da greve de militar

O art. 142, IV da Constituição Federal, estabelece que "*ao militar são proibidas a sindicalização e a greve*". A proibição é absoluta. Todavia, nas hipóteses em que o militar exerça serviço tipicamente civil (como ocorre, p.ex., no caso dos controladores de tráfego aéreo), não estando em jogo a hierarquia militar, a proibição *não* pode prevalecer.

No plano internacional, as hipóteses de vedação absoluta de greve são, em regra, acompanhadas da instituição de medidas ágeis e eficazes para conciliação e arbitragem dos eventuais conflitos, como compensação à privação do direito. No Brasil, lamentavelmente, não se instituiu alternativa alguma à vedação da greve. Isso resulta em que, apesar da vedação constitucional, não são de todo incomuns greves de policiais militares, princi-

palmente; quem sofre evidentemente é a população, como ocorreu em 2001, quando policiais militares de vários estados do País fizeram greve[171].

A vedação não significa que greve de militar deva constituir, necessariamente, ilícito penal. Não há obrigatoriedade de criminalização da conduta do militar grevista. Alguns juristas sustentam que a greve pacífica de militares constituiria o delito de motim, previsto no art. 149, do Código Penal Militar, o que me parece uma demasia. Punições disciplinares, já bem graves e até infensas, no mérito, à salvarguarda do *habeas corpus*, são suficientes. Cf. item 5.7, *infra*.

2.14) Sistemas de regulamentação do direito de greve. Procedimentos legais para o exercício do direito de greve. Direitos correlatos assegurados aos grevistas.

O direito de greve, embora reconhecido constitucionalmente, só é tratado em linhas gerais pela Carta Magna e deve ser objeto de regulamentação infraconstitucional. Com propriedade, *"diz-se que a melhor regulamentação do direito de greve é aquela que não existe. Lei que venha a existir deverá ser de proteção do direito de greve, não deve ir no sentido de sua limitação, mas de sua garantia e proteção"*[172].

A regulamentação pode ocorrer de modos diferentes: por *autorregulação*, feita pelos próprios sindicatos; ou por *heterorregulação*, normalmente legislativa. Na Itália, o sistema de autoregulação predominou entre a edição da Constituição de 1947 e o ano de 1990, em que se editou uma lei para regular apenas as hipóteses de serviços essenciais; nos serviços não essenciais, permanece a auto-regulação. Optou-se, no Brasil, por uma *heterorregulação*, normalmente legislativa (ainda que nem sempre por meio de leis formais). Esses sistemas, todavia, dificilmente

---

[171] MELO, Raimundo, *A greve...*, p. 56.

[172] SILVA, José Afonso, *Curso de Direito Constitucional*, 9ª ed., 4ª tir., Malheiros, SP, 1994, p. 273.

são puros, principalmente nos regimes democráticos: mesmo no caso de heterorregulação, há, via de regra, um espaço deixado à atuação dos sindicatos[173].

Cada sistema de regulamentação tem prós e contras; discuti-los desbordaria das finalidades deste trabalho. Em verdade, não importa o sistema de regulamentação; ambos podem funcionar bem, ou mal. O importante é que, seja qual for o sistema adotado, a regulamentação seja realizada de modo que, no trabalho de harmonização do direito fundamental de greve com outros direitos fundamentais, sejam preservados os conteúdos essenciais de cada direito.

É inconstitucional, na regulamentação, a imposição de formalidades que, irrazoável e inocuamente, impeçam ou dificultem o exercício do direito de greve. Somente são legítimas as formalidades ditadas por alguma necessidade considerável da comunidade ou do empregador (e não por um mero capricho!). O estabelecimento de formalidades excessivas foi uma vil estratégia largamente utilizada em nossas leis anteriores. Exemplo claro disso foi a Lei 4.330, de 01.06.1964, que, editada pela ditadura a pretexto de regular as greves, na verdade as impedia, recebendo justamente o apodo de lei *antigreve*.

Hoje, a Lei 7.783, de 1989, não estabelece restrições formais irrazoáveis, mas, lamentavelmente, a jurisprudência dos tribunais do trabalho tem-se encarregado de "*interpretar*" a lei de modo altamente restritivo e reacionário, o que já chegou a merecer a reprovação de organismos internacionais, em virtude dessas medidas antissindicais.

A lei estabelece a obrigatoriedade de tentativa prévia de negociação (art. 3°, L. 7.783/1983), o que é perfeitamente legítimo. O que não se pode admitir é que sejam criadas formalidades procedimentais enormes para essa tentativa prévia de negociação como obstáculo à greve. É difícil imaginar-se que trabalhadores apelem ao recurso extremo da greve sem que tenham,

---

[173] No caso do Brasil, p.ex., questões relacionadas com o *quorum* para declaração da greve são, por lei, deixadas a cargo dos sindicatos, muito embora, muitas vezes, tribunais pretendam, por motivos diversos, retomar as rédeas, afastando a autorregulação e impondo o quorum do art. 612, CLT.

anteriormente, tentado uma negociação, ainda que fugaz e de modo informal. Os tribunais do trabalho têm sido demasiadamente rígidos no que toca a essas negociações prévias, proclamando a abusividade de greves nas hipóteses em que, segundo aquelas Cortes, teria havido uma *"negociação frágil"*, conceito demasiado elástico e indefinido, largamente utilizado como pretexto para tornar abusivas as greves.

A lei estabelece a necessidade de notificação prévia de 48 horas, à entidade patronal correspondente ou aos empregadores (art. 3°, parág. único, L. 7.783/1989). No que toca a serviços e atividades essenciais, o prazo é de 72h, além de se exigir que a comunicação prévia seja formulada, também, aos usuários dos serviços afetados.

A representação dos trabalhadores é feita pela entidade sindical ou pela comissão especialmente eleita, nas negociações e na Justiça do Trabalho (art. 5°, L. 7.783/1989). Se a iniciativa da greve for da entidade sindical, caberá a essa convocar, na forma estatutária, assembleia geral, que definirá reivindicações da categoria e deliberará quanto à paralisação coletiva da prestação de serviços (art. 4°, L. 7.783/1989). O estatuto do sindicato deve prever formalidades de convocação e *quorum* para deliberar, deflagrar e cessar a greve (art. 4°, § 1°, L. 7.783/1989). Aqui se insere a citada discussão acerca da prevalência do *quorum* do art. 612, da CLT ou do *quorum* indicado no estatuto do sindicato.

No que toca aos direitos correlatos ou corolários do direito de greve, uma questão bastante discutida se relaciona com a questão da remuneração dos dias não-trabalhados em virtude de greve: os empregados devem ser pagos ou não? Há, ao que parece, três correntes: **(a)** aqueles que consideram que a remuneração nunca é devida, uma vez que, não tendo havido trabalho, o empregador, dado o caráter sinalagmático do respectivo contrato (aliás, àquela altura, suspenso — art. 7°), não está obrigado à contraprestação correspondente, o salário; do contrário, estaria legitimado locupletamento sem causa; **(b)** seriam sempre devidos os salários, pois, por seu caráter alimentar, esta é a única maneira de evitar a implantação de um clima de medo entre os trabalhadores, levando ao esvaziamento, na prática, do direito

de greve[174]; e **(c)** o pagamento dos dias não-trabalhados dependerá do julgamento da abusividade, ou não, da greve: se a greve for reputada abusiva, não há pagamento; se for legítima (não abusiva), paga-se.

Ao que me parece, as duas primeiras correntes podem levar a iniquidades. A primeira pode lesar direitos do trabalhador: basta imaginar uma greve de cumprimento (i.e., aquela em que o trabalhador pede que o empregador cumpra aquilo que já foi pactuado, que pode ser até não-atraso de salários), que venha a ser julgada não abusiva: não pode haver desconto. Ademais, o caráter sinalagmático fica abrandado, dado o caráter alimentar do salário. E mais: que direito é esse que, ainda que regularmente exercido, acarreta necessariamente uma sanção (o corte de salários)?[175] A segunda corrente, embora bem inspirada, poderia levar a abusos por parte dos trabalhadores, com a indevida perpetuação de uma greve remunerada.

A meu juízo, deve prevalecer a última corrente, temperada, mas com um reparo importante: o mero fato de a greve ter sido considerada abusiva não pode levar, de imediato, ao integral não-pagamento dos salários. O tribunal deve apurar o grau de abusividade: corte integral só pode ocorrer se a abusividade for *total* e *manifesta*; caso contrário, deveria o tribunal buscar solução intermédia, fixando o pagamento de parcela dos salários, inversamente proporcional à abusividade[176], devendo-se avaliar em que medida a greve específica respeitou, ou não, aspectos formais e materiais do direito de greve.

O direito de greve não teria efetividade alguma se não fossem assegurados aos grevistas alguns direitos correlatos, instrumentais no que toca ao exercício do direito de greve. O direito de greve é um instrumento de defesa de interesses trabalhistas;

---

[174] LYCHOWSKI, ob. cit., p. 71-2.

[175] A greve como direito dos trabalhadores é a "*fase mais avançada de recepção do fenômeno da greve pelo ordenamento jurídico — a denominada fase da greve-direito, caracterizada não apenas pela despenalização da figura, como por um enquadramento normativo que confere ao trabalhador um estatuto de imunidade pelo incumprimento da sua prestação laborativa por motivo de greve*" (RAMALHO, ob. cit., p. 12).

[176] Esta solução, no regime anterior, que falava em ilegalidade, ficaria difícil, pela dificuldade de graduar ilegalidades; mas, no regime de abusividade, não há óbice.

esses direitos correlatos seriam os instrumentos do instrumento. *"Incluem-se no direito de greve diversas situações de índole instrumental, além do fato de o empregado não trabalhar, tais como a atuação de piquetes pacíficos, passeatas, reivindicações em geral, a propaganda, a coleta de fundos, 'operação tartaruga', 'cumprimento estrito do dever', 'não colaboração', etc."*[177]

São assegurados aos grevistas o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou a aliciar os trabalhadores a aderirem à greve, e a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento (art. 6°, I e II, L. 7.783/89). Não se exclui o reconhecimento de outros direitos correlatos, como indica o *caput* (*"dentre outros direitos"*). É vedado às empresas adotar meios para constranger o empregado ao comparecimento ao trabalho, bem como capazes de frustrar a divulgação do movimento (art. 6°, § 2°, L. 7.783/89).

Há, evidentemente, limitações a esses direitos correlatos, pois, em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados poderão violar ou constranger os direitos e garantias fundamentais de outrem (art. 6°, § 1°, L. 7.783/89), e as manifestações e atos de persuasão não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa (art. 6°, § 3°, L. 7.783/89). Deve-se ser, todavia, muito cuidadoso na aferição do caráter efetivamente ameaçador de atos que tendam à adesão à greve (sobre esse ponto específico, cf. item 5.3, *infra*). Eventuais violações podem dar lugar a sanções, inclusive penais (como, a seu tempo, procurarei detalhar).

2.15) A relação de interdependência entre a justiça do trabalho (ou a instância administrativa) e a justiça criminal

As reações patronais à deflagração de uma greve podem ocorrer e, frequentemente, têm ocorrido perante duas frentes: na Justiça Criminal (desde sempre, como se verá) e na instância

[177] MORAES, Alexandre de, ob. cit., p. 194.

administrativa (se se tratar de funcionário público) ou na Justiça do Trabalho (a partir do momento em que ela foi efetivamente instalada na década de 1940 e antecedida pelas Comissões Mistas de Conciliação, de 1932).

O recurso à jurisdição penal para conter a greve tem sido um estratagema constante no Brasil e em outros países. **François Soubiran**, em interessante trabalho, remarcou a dimensão ideológica que a ação penal tem em conflitos coletivos do trabalho; em regra, os empresários lançam mão desse recurso como forma de atemorizar e, mais importante, desmoralizar os operários[178].

Exigências de coerência sistemática e de justiça impõem que deva haver harmonia entre o pronunciamento da Justiça do Trabalho (ou o da autoridade administrativa) e o da Justiça Criminal. Este problema da interdependência de instâncias, sejam ambas judiciais, seja entre uma judicial e uma administrativa, não é exclusivo dos fatos relacionados às normas trabalhistas e penais eventualmente incidentes sobre os conflitos do trabalho. Ao contrário, ocorre, e com mais frequência, em outras hipóteses[179].

A questão da interdependência de instâncias trabalhista (ou administrativa) e criminal deve ser avaliada em três aspectos: **(a)** as instâncias são interdependentes?; **(b)** em caso positivo, qual dessas instâncias deve aguardar a decisão da outra?; e **(c)** em que medida a decisão tomada em uma dessas instâncias vincula a decisão da outra?

Mestre **Hungria** ressaltava a interdependência das instâncias e dizia que a falta de harmonia pode levar *"a decisões contraditórias (quanto à própria existência ou apreciação dos fa-*

---

[178] Grève et guerre judiciaire: le recours au juge pénal dans un conflit du travail. *In: Deviance et Societé*, 1988, vol. 12, n° 1, p. 71. Sobre o papel da polícia nos conflitos trabalhistas, vide SUSIE BERNSTEIN *et alii, The Iron Fist and the Velvet Glove, An analysis of the US police.* Berkeley: Center for Research on Criminal Justice, 1977.

[179] O caso mais claro é a hipótese de crime tributário, em que o STF, após larga discussão, pacificou que a instância criminal só pode ser deflagrada a partir do encerramento da instância administrativa. Veja-se o acórdão proferido no HC 81.611, rel. min. **Sepúlveda Pertence**, em que se estabelece que, como a constituição do crédito só ocorre com o encerramento da instância administrativa, é naquele momento que se perfaz um necessário elemento objetivo do tipo da sonegação fiscal (art. 1°, Lei n° 8.137, de 1990).

tos) ou à infração do non bis in idem. *Se os réus são absolvidos ou condenados no juízo comum, não podem ser, respectivamente, condenados ou absolvidos no juízo trabalhista. Há sanções administrativas que coincidem, pela sua natureza, com as penais, como,* v.g., *a multa; e não seria admissível que pelo mesmo e único fato sofressem tal penalidade duas vezes.*" Ele entendia que a Justiça do Trabalho deveria aguardar a decisão da Justiça Criminal e que "*depois do julgamento do fato pela justiça criminal comum, a intervenção da justiça do trabalho só é admissível em relação ao resíduo administrativo ou para a aplicação, no caso de condenação criminal, de sanções exclusivamente administrativas ou limitadas ao âmbito das relações entre empregados e empregadores (isto é, não similares às penais)*"[180].

Discordo respeitosamente de mestre **Hungria**. Tal como ocorre nas hipóteses de delito tributário, parece-me que, havendo controvérsia quanto à configuração de elementos típicos relativos a institutos hauridos do direito do trabalho, a Justiça Criminal deve aguardar a decisão da Justiça do Trabalho. Cabe a esta, como instância especializada, assentar questões relativas a institutos de seu ramo específico de conhecimento: p.ex., se, em determinada relação laboral, houve violação de algum direito trabalhista, ou, em outro exemplo, se certa paralisação constitui greve etc. Assim, parece-me, em atenção aos itens **a** e **b**, que há interdependência entre as instâncias e que a Justiça Criminal deve aguardar a Justiça do Trabalho ou a instância administrativa. Essa vinculação não representa problema algum para fins penais, uma vez que o prazo prescricional fica suspenso (art. 116, I, CP).

Resta apenas discutir em que medida a Justiça do Trabalho (ou a instância administrativa) vincula a Justiça Criminal.

Parece-me que, tendo a Justiça do Trabalho (ou a instância administrativa) assentado estar ausente alguma circunstância que constitua elemento típico do delito aventado, não se pode sequer instaurar (ou não prossegue) o procedimento criminal (seja ação penal, seja investigação preliminar). Ou seja, a decisão trabalhista ou administrativa que indique ser impossível a configuração de elemento típico vincula integralmente a Justiça Crimi-

---

[180] *Comentários...*, p. 15-16 e 17.

nal. P.ex., na hipótese de delito do art. 203, CP, imagine-se que a Justiça do Trabalho decida que o trabalhador *não* tinha o direito supostamente frustrado. No que toca à greve, imagine-se que a Justiça do Trabalho invalide a greve porque o *quorum* exigido, seja pela CLT, seja pelo estatuto sindical (conforme a tese que se sustente — cf. item 2.14, *supra*), não tenha sido respeitado. Não se pode considerar, então, a ocorrência de cessação *coletiva* do trabalho, que é pressuposto da aplicação do art. 200 (para mais detalhes sobre este ponto, cf. item 6.4, *infra*). Ora, se não há ilícito trabalhista ou administrativo, não pode haver ilícito penal.

Na hipótese contrária (ou seja, a de a Justiça do Trabalho, ou a instância administrativa, julgar estar *presente* um pressuposto jurídico relativo à existência do crime), parece-me que a Justiça Criminal *não* está vinculada, podendo decidir em sentido contrário. Primeiro, porque as partes nos processos trabalhista (ou administrativo) e criminal podem não ser as mesmas (p.ex., em caso de dissídio coletivo trabalhista, não são as pessoas físicas que intervêm, o que é a regra no processo penal). Mesmo se houver identidade entre as partes, um argumento político impõe este entendimento: dada a maior gravidade da sanção penal e a maior liberdade de produção probatória, e sendo o processo penal um instrumento de garantia da liberdade humana, não se admite a prolação de uma condenação se, no curso da atividade probatória que leve a um mais amplo âmbito cognitivo, se demonstrar que a decisão trabalhista (ou administrativa) era equivocada[181]. É claro que, na prática, a decisão da Justiça do Trabalho terá um importante peso retórico, não podendo, todavia, ser considerada vinculante.

Se, todavia, se entender, como fazia **Hungria** (e diversamente do que aqui se sustenta), que a Justiça Criminal teria precedência, deve-se discutir a possível influência da sentença penal no procedimento trabalhista. A condenação criminal implica, em

---

[181] O argumento da maior liberdade probatória do processo penal poderia conduzir a que se sustentasse que uma decisão trabalhista (ou administrativa) que excluísse a existência de elemento típico *não* vincularia a instância penal. Não me parece que assim se possa considerar. O interesse na absolvição de um inocente supera o interesse na punição de um culpado, justificando tratamento distinto, encontrável, aliás, em vários pontos de nosso ordenamento (p.ex., na sistemática dos embargos infringentes e da revisão criminal).

regra, a existência de ilícito trabalhista. Não está dispensada, todavia, a tramitação dos procedimentos cabíveis, seja em âmbito trabalhista, seja administrativo. **Severiano** cita diversos pronunciamentos de órgãos da justiça trabalhista que exigem a tramitação de procedimentos administrativos para a imposição de punições disciplinares.[182] A decisão absolutória na Justiça Criminal, a depender do fundamento da absolvição, pode, ou não, repercutir na área trabalhista (ou administrativa). Se o acusado for absolvido porque o fato não ocorreu, ou porque ele não foi o autor, a Justiça do Trabalho (ou a autoridade administrativa) deve respeitar esse pronunciamento. Se a absolvição criminal ocorrer porque o fato *não* constitui crime ou por falta de provas, não há óbice a que a Justiça do Trabalho (ou a autoridade administrativa) aprecie livremente a demanda que lhe é posta. Em decisão antiga, o STF decidiu que a decisão absolutória no crime não faz coisa julgada no cível (a parte recorrente invocara o art. 1525, do Cód. Civil de 1916): *"os réus podem não ter praticado crime algum e terem cometido, com a cessação abusiva do trabalho, falta grave capaz de justificar a dispensa"* (Rec. Extr. 22.064/DF, 1ª T., rel. **Min. Mário Guimarães**, j. 06.05.54, *DJ* 21.07.54). O acórdão não deixa entrever, todavia, qual foi a acusação no crime, nem qual o fundamento da absolvição, pouco ajudando, portanto, para examinar a posição do STF, àquela época, nessa importante questão.

2.16) *Lock-out*

O *lock-out* consiste na suspensão do trabalho, deliberada pelo empregador para a defesa de seus interesses econômicos. Não há direito de *lock-out*. O *lock-out* é a contrapartida patronal à greve[183], mas não pode ser admitido como direito, pois o patrão sempre se encontra em posição de vantagem, não lhe sendo necessário dispor desse meio de luta. Não há, na Constituição vigente, qualquer referência ao *lock-out*. Apenas a Constituição

---

[182] SEVERIANO RIBEIRO, *Dos crimes...*, p. 224.
[183] MORAES F° e MORAES, ob. cit., p. 678.

de 1937 mencionava o *lock-out*, considerado, juntamente com a greve, um recurso antissocial.

O *lock-out* não constitui, por si, um crime, salvo se realizado como meio de abuso do poder econômico, tendente à dominação de mercado e eliminação de concorrência, passando a constituir crime contra a ordem econômica (art. 4°, da Lei 8.137, de 1990). Se, todavia, o *lock-out* visar a pressão entre patrões e empregados, há uma atipicidade penal do *lock-out*: não há crime, mas o fato é passível de sanções extrapenais[184]. A Lei 7.783/89 veda o *lock-out* utilizado como meio reativo para frustrar a greve de trabalhadores (art. 17), obrigando o empregador ao pagamento de salários no período de suspensão de trabalho (art. 17, par. ún.).

Sussekind e **Segadas Vianna** dizem que *"o* lock-out *é sempre um abuso do poder empresarial. Ou ele tem por finalidade impedir o cumprimento de uma decisão da Justiça do Trabalho, e é o empregador pretendendo se colocar acima do Poder Judiciário, ou tem a finalidade de fazer pressão sobre o Governo, seja para o atendimento de reivindicações econômicas (contra o aumento de impostos ou conter tabelas de preços), e a figura é a mesma: a empresa colocando-se acima do Governo"*. **Gomes** e **Gottschalk** lembram que *"a greve, do ponto de vista socioeconômico, possui um valor ético que não se manifesta com a mesma intensidade no* lock-out*"*.[185]

---

[184] GOMES e GOTTSCHALK, ob. cit., p. 643.
[185] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1235.

Capítulo 3

PERCURSO HISTÓRICO DOS MOVIMENTOS GREVISTAS NO MUNDO

São conhecidas as proposições de **Thomas Wurtenberger** de que, em nenhum ramo do direito, é tão necessária uma retrospectiva histórica quanto no direito penal e de que não há ciência do direito penal válida sem história do direito penal[186]. De fato, o estudo dos antecedentes legislativos e, principalmente, das práticas penais pretéritas ministra elementos indispensáveis à integral compreensão do direito penal atual e orienta o futuro.

A grande dificuldade do estudo histórico, para além da obtenção de fontes primárias (e, por vezes, até secundárias), relaciona-se com problemas metodológicos. Há tendência, bastante bem denunciada por **Sabadell**, de examinar a questão a partir de prismas *continuístas* e *evolucionistas*[187]. O prisma continuísta consiste na *"crença de que as sucessivas regulamentações de um instituto por meio de normas escritas (ou costumeiras) podem ser descritas seguindo um esquema de continuidade no tempo, iniciando pela legislação mais antiga e terminando com o direito atualmente em vigor"*. Ocorre que os conceitos básicos do direito moderno não se encontravam continuamente na história; *"os doutrinadores do direito simplesmente projetam da-*

---

[186] WURTENBERGER, Thomas. *Die geistige Situation der deutschen Strafrechtswissenschaft.* 2ª ed. Karlsruhe: C.F. Muller, 1959, p. 32: *"Nirgends ist eine historische Rückschau für das Dasein im Recht so notwendig wie gerade im Strafrecht. Ohne Strafrechtsgeschichte kann es keine vollwertige Strafrechtswissenschaft geben!"*

[187] SABADELL, Ana Lucia. *Tormenta juris permissione. Tortura e processo penal na Península Ibérica (séculos XVI – XVIII).* Rio de Janeiro: Revan, 2006, p. 19ss.

dos normativos e mentalidade atuais em épocas passadas para dar dignidade histórica ao direito moderno". O prisma *evolucionista* é ainda mais perigoso, pois reside na idéia de que, através dos tempos, houve um constante *"aperfeiçoamento dos regulamentos e procedimentos jurídicos", "rumo ao melhor";* ou seja, parte-se da crença de que o direito pretérito era arbitrário e tirânico, sendo o *"sistema jurídico atual o melhor que existiu na história da humanidade"*[188].

A ligação da idéia de evolução à de direito padece, ademais, de dois problemas: é *equivocada*, pois não há, propriamente, uma evolução, porque a história é feita de permanências e rupturas (e, por isso, como diz **Nilo Batista**, é melhor falar em percurso histórico, e não evolução histórica); e é *perigosa*, pois induz a uma espécie de darwinismo jurídico, que tem como finalidade *"legitimar o Estado moderno e seu direito, apresentando-os como neutros, racionais e culturalmente superiores a qualquer outra experiência histórica de solução de conflitos"*[189]. Isto conduz ao que **Dimoulis** denomina uma visão *apologética* do direito; ou seja, os juristas tendem a apreciações laudatórias do direito moderno, o que, por evidente, nem sempre corresponde à realidade[190]. O direito atual é apenas aquele que, à vista daqueles que têm o poder de fazer as leis ou de influenciar na sua feitura, se apresenta como adequado para manter ou obter certas relações sociais ou econômicas.

O estudo histórico de fenômenos jurídicos impõe que ao estudo das normas jurídicas e das práticas cotidianas se agregue o exame de fatores como a cultura, as formas de produção econômicas, a política habitacional, a organização familiar, a saúde, higiene, diversões, formas de vestir e de se comportar etc.[191]. Na medida do possível, é o que se tenta realizar, ainda que em termos sintéticos, nesse trabalho.

No que toca ao fenômeno grevista, não se pode dizer que esteja encerrada a discussão doutrinária quanto às origens do

---

[188] *Id.*, ob. cit., p. 20 a 27.
[189] SABADELL, ob. cit., loc. cit.
[190] DIMOULIS, Dimitri. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 40.
[191] SABADELL, ob. cit., loc. cit.

fenômeno social que hoje se denomina greve. *Alguns* autores dizem que somente se pode falar de greve a partir da Era das Revoluções (expressão de **Hobsbawm** para referir-se ao período de fins do século XVIII e começo do século XIX, em que ocorreram a Revolução Industrial inglesa e a Revolução Francesa); *outros* dizem que desde que tem havido trabalho subordinado tem havido greve[192].

A circunstância de o termo *greve* ser relativamente recente, datando do início da virada do século XVIII para o século XIX (cf. item 2.2, *supra*), tornaria impróprio apelidar movimentos pretéritos com tal termo, mas certamente não impediria, por si só, de vislumbrá-los como antecedentes históricos da greve. As razões da dissensão não se ligam a essa questão de denominação, radicando-se em características essenciais.

Os autores que sustentam que a greve nasce na Era das Revoluções dizem que os anteriores movimentos de trabalhadores **não** teriam duas características que julgam elementares às greves: **(a)** liberdade de trabalho (ou seja, a faculdade, conferida à pessoa humana, de escolha quanto ao uso de sua força de trabalho); e **(b)** o fator psicológico da formação de uma consciência de classe (ou seja, o senso amadurecido da unidade de interesses dos trabalhadores, antagônicos aos dos donos dos meios de produção).

Esses autores sustentam que manifestações coletivas de trabalhadores da Antiguidade, do período feudal e da época subsequente em que vigoravam as corporações de ofício não podem ser reputadas greves, no senso moderno do termo. Na Antiguidade, não havia liberdade de trabalho, e o escravo só tinha uma maneira de se abster de trabalhar: fugir. Manifestações de escravos seriam, assim, sedições, rebeliões ou motins contra a opressão e violência de seus proprietários (e não greves)[193]. Não ten-

---

[192] No primeiro sentido: GOMES-GOTTSCHALK, ob. cit., p. 635; e SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1.212; pela segunda corrente: PROL, *La huelga...*, 13; e NASCIMENTO, *Curso...*, p. 889.

[193] **Jorge Severiano** diz que *"em grave erro incorrem os que vêm em conflitos da plebe e nas* retráites du peuple sur le Mont-Aventin, *formas embrionárias do que hoje se chama uma greve"* (*Dos crimes e das infrações no Direito do Trabalho.* Rio de Janeiro: Revista do Trabalho, 1944, p. 93). Assim também, TUOZZI, Pasquale. *Corso di Diritto Penale.* 2ª ed. v. IV. Nápoles: Michele D'Auria, s.d., p. 56.

do direitos pessoais, eles não passavam de instrumento, de ferramenta humana de trabalho[194]. **Hungria**, para comentar a ausência, pelo menos segundo um critério sistemático, de crimes contra a organização do trabalho na Antiguidade, chegava a dizer que o trabalho escravo não inspirava maior atenção do que o serviço prestado pelas alimárias domésticas[195]. No período feudal, em plena Idade Média, o trabalhador era servo da gleba e, embora não fosse escravo, vivia jungido à terra, dependente de senhores feudais. A existência de liberdade de trabalho é questionável; além disso, não há indicação de que tenha havido a formação de uma consciência de classe entre servos feudais.

A servidão feudal só começa a se libertar do despotismo feudal com o aparecimento da indústria manufatureira, organizada em torno das corporações de ofício, que se iniciaram aproximadamente no século XII ou XII. Embora se pudesse falar em uma certa liberdade de trabalho, e não se possa chegar ao extremo de negar a existência de classes, não havia, nas eventuais manifestações de trabalhadores, o fator psicológico da consciência de classe a unir a atuação dos manifestantes. A demonstrar a ausência de consciência de classe, **Gomes** e **Gottschalk** mencionam as *"lutas intermináveis entre os* compagnonnages*, onde se confrontavam em lutas até o extermínio, de um dos lados os* Devorants*, de outro, os* Gavots*, membros de corporações diferentes, ciumentos e rixentos entre si, zelosos da 'honra profissional', mas não eram lutas por interesse econômico de classe, lutavam por ciúme do bom nome da oficina"*[196].

Essas duas condições, liberdade de trabalho e o fator psicológico da formação de uma consciência de classe, só concorreriam a partir da Era das Revoluções; por isso, os autores que as consideram circuntâncias elementares às greves sustentam que somente a partir desse momento é que se pode falar em greves.

A corrente oposta, por sua vez, embora reconheça que as características das relações de trabalho se alteraram profundamente ao longo da história, sustenta que isso não impede que as

---

[194] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, *Instituições...*, p. 1.212.
[195] *Comentários...*, vol. VIII, 1981, p. 8.
[196] Ob. cit., p. 635.

manifestações coletivas de trabalhadores (ainda que não se amoldem ao esquadro moderno das greves) possam ser validamente vistas como antecedentes históricos das lutas de trabalhadores contra a opressão daqueles que exploravam sua força de trabalho. Mesmo **Gomes** e **Gottschalk,** que sustentam que as greves nasceram na Era das Revoluções, admitem que a liberdade de trabalho era um *"falso postulado"* da *"filosofia individualista da Revolução Francesa"*, que desembocava numa *"falaz liberdade de contratar"*[197]. Ora, se assim é, mesmo a classe operária pós-era das revoluções não tinha *real* liberdade de trabalho e, portanto, chegaríamos à impressionante conclusão de que, faltando uma característica essencial, suas manifestações não seriam greves reais.

Independentemente da posição prevalente (cuja discussão fundada não cabe neste trabalho), cedo à tentação de buscar lobrigar antecedentes históricos dos conflitos coletivos do trabalho em lutas sociais da Antiguidade e da Idade Média. Isso implicaria no estudo aprofundado de inúmeras circunstâncias dessas sociedades nesse extenso período (o que desbordaria totalmente da finalidade deste trabalho). O exame do percurso histórico dos conflitos coletivos do trabalho desde os processos de acumulação de capital que propiciaram as condições necessárias à Revolução Industrial já provê importante objeto para relevante análise.

Costuma-se dizer que, no percurso dos acontecimentos históricos, a greve foi tratada de três modos diferentes nos diplomas legais: primeiramente, a greve foi considerada *delito* (fase greve-delito); passando, posteriormente, a uma época em que ela era um *mero ilícito civil*, sendo tolerada pelo aparato repressivo do Estado, mas passível de punições extrapenais pelo empregador (fase *greve-ilicito civil*); e, por fim, à categoria de *direito* (fase greve-direito)[198]. Essa é uma visão bastante simplista do percurso histórico da greve, pois se cinge às disposições legais, alheando-se ao imprescindível exame das práticas cotidianas dos tribunais e também, quanto ao exercício de poder puni-

---

[197] Ob. cit., p. 1.
[198] MORAES F° e MORAES. Ob. cit., p. 667.

tivo, das demais agências do sistema penal (que frequentemente não seguiam o esquadro legal). O *simplismo* também se verifica pelo fato de que a experiência histórica não se processa de modo uniforme e contínuo; há, em boa verdade, avanços e retrocessos nessas fases, como demonstram os acontecimentos históricos no Brasil da ditadura militar e na Itália fascista.

3.1) A Era das Revoluções

Hobsbawm chama de Era das Revoluções *"o período histórico que começa com a construção do primeiro sistema fabril do mundo moderno em Lancashire e com a Revolução Francesa de 1789* [e] *termina com a construção de sua primeira rede de ferrovias e a publicação do Manifesto Comunista"*. Todavia, a Era das Revoluções *"não pode ser entendida sem retrocedermos na história bem antes de 1789"*[199].

A longa marcha para o capitalismo industrial inicia-se com a decomposição da sociedade feudal e a formação do mercantilismo. Na sociedade feudal, o senhorio da terra organiza a produção, com a servidão dos vassalos e a corvéia, que extorque o produto do sobretrabalho. A decomposição do feudalismo realiza-se pela *"mutação da prestação do trabalho em prestação em gêneros ou em dinheiro, com o desenvolvimento do trabalho livre e de formas de propriedades camponesas; simultaneamente, retomada do comércio: feiras comerciais, reativação do artesanato (no âmbito das corporações), renascimento da vida urbana, formação de uma burguesia comerciante, etc."*[200].

A primeira etapa da transição para o capitalismo é timbrada pela conquista e pilhagem da América (século XVI). A pretexto de cristianização dos elementos autóctones, o plano de um empreendimento tão arriscado como a conquista da América era, na verdade, extrair os seus tesouros. **Cristóvão Colombo** teria

---

[199] HOBSBAWM, E. *A era das revoluções. Europa 1789-1848.* 20 edª, Rio, Paz e Terra, 2006, p. 16-9.

[200] BEAUD, Michel. *História do Capitalismo, de 1500 até nossos dias.* São Paulo, 2004, p. 19.

dito que *"o ouro é a melhor coisa do mundo, ele pode até enviar as almas ao paraíso"*[201]. Recorre-se a trabalhos forçados nas Américas, especialmente para a produção de açúcar. Em pouco mais de um século, as populações indígenas do México, do Peru e de outros países eram dizimadas em mais de 90%.

Com a abundância de metais (que eram o parâmetro para a moeda e para o preço das mercadorias), o luxo dos reis e dos nobres, o custo das guerras e o encargo do endividamento, os preços sobem, multiplicando-se duas ou três vezes, no século XVI. Os salários, é claro, não são elevados na mesma proporção, o que lança muitas pessoas na pobreza extrema, causando grande descontentamento popular. O início das *enclosures of commons* (fechamento dos campos, com a transição da agricultura de muitos para a pecuária de poucos) na Inglaterra lança muitas pessoas na ociosidade forçada.

Os monarcas lançam, assim, éditos que permitem o controle social, via exercício de poder punitivo. Já no fim do século XV, leis sobre pobres, na Inglaterra, proíbem a vagabundagem e a mendicância; e, no fim do século XVI, surgem as *workhouses*¸ casas de trabalho forçado[202]. *"A recusa ao trabalho parece ter sido o único ato ao qual se atribuía uma verdadeira intenção criminosa, uma vez que na lei de 1601 — considerada equivocadamente como o estatuto principal da* Old Poor Law, *quando de fato ela não fez mais do que completar a legislação anterior — era facultado ao juiz enviar para a prisão comum (*common gaol*) os ociosos capazes de trabalhar."*[203] Em 1539, a Ordenança de Villers-Cotterêts, na França, estabelecia que era terminantemente proibida qualquer congregação ou assembleia, tanto de camponeses como de operários e empregados de qualquer espécie, a qualquer pretexto. Proibia-se qualquer entendimento mútuo sobre questões de trabalho, sob pena de prisão e confisco de bens[204]. Pela indicação segura de **Carrara,** sabe-se que as coalizões de manufatureiros foram severamente reprimidas pela

---

[201] BEAUD. Ob. cit., p. 21.
[202] FRAGOSO, Heleno. *Lições de Direito Penal.* Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 354.
[203] MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcere e fábrica. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX).* Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006, p. 37.
[204] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA. Ob. cit., 1.214.

ordenança de Francisco I, em 1541[205]. As casas de trabalho são acompanhadas, na Inglaterra, de tetos salariais estabelecidos por lei, do prolongamento das jornadas de trabalho, da proibição da livre associação e assim por diante[206].

Maquiavel era seguido à risca: "*Num governo bem organizado, o Estado deve ser rico e os cidadãos pobres.*" A evasão de divisas era proibida em vários países da Europa; na Espanha, era delito punido com a morte[207]. E o protecionismo à importação era ferrenho. "*No século XVI, são introduzidas e desenvolvidas as condições do desenvolvimento posterior do capitalismo: burguesias bancárias e mercantis dispõem simultaneamente de imensas fortunas e de redes bancárias e financeiras; Estados nacionais dispondo de meios de conquista e de dominação; uma concepção de mundo que valoriza a riqueza e o enriquecimento.*"[208]

A segunda etapa da marcha ao capitalismo é marcada pela ascensão e afirmação da burguesia (século XVII). As burguesias mercantis fortalecem-se economicamente. Politicamente, encontram apoio nas idéias da Reforma (com **Lutero** e com **Calvino**) e na afirmação dos direitos do indivíduo ante o soberano.

No século XVII, a economia europeia continua predominantemente agrária. E a nobreza apegada à sua posição privilegiada. A Igreja cuida da manutenção da ordem no campo das ideias: **Erasmo** está no *index* desde 1599; **Giordano Bruno** é queimado, como herege, em 1600; **Campanella**, preso por vinte e sete anos, entre 1599 e 1629; e **Galileu** é forçado, pela Inquisição, em 1633, a abjurar suas heresias.

Dotada de uma burguesia mercantil e bancária, aberta a novas ideias, a Holanda, conhece, na primeira metade do século XVII, grande desenvolvimento do capitalismo mercantil e manufatureiro, devido à Companhia Holandesa das Índias Orientais, ao Banco de Amsterdã, e à frota marítima. As guerras travadas com a Inglaterra (entre 1652 e 1674) e com a França (1672),

---

[205] CARRARA, Francesco. *Programa de Derecho Criminal.* vol. 4, 3ª ed. Bogotá: Temis, 1973, § 1609, p. 405, nota 1.
[206] MELOSSI-PAVARINI. Ob. cit., p. 40.
[207] BEAUD. Ob. cit., p. 25.
[208] *Ibid.,* p. 31.

a participação da guerra de sucessão na Espanha (1702-1714) e a queda dos preços coloniais enfraquecem a Holanda, que perde sua posição dominante.

A Inglaterra, ao contrário, fortalece-se. O poder marítimo e colonial da Inglaterra impõe-se frente aà Espanha (séc. XVI) e à Holanda (séc. XVII). A Inglaterra também possui, desde 1600, sua Companhia das Índias Orientais, criando dezenas de entrepostos. O comércio exterior inglês decuplica entre 1610 e 1640[209]. Sob a base da grandeza nacional, do enriquecimento do Estado e dos mercadores e do domínio universal, a burguesia é aliada dos monarcas, mas sabe utilizar descontentamentos populares contra o absolutismo, para fortalecer seu poderio. Prova disso é a deposição e execução de Carlos I, em 1649, a partir de questões tributárias. A breve república oligárquica de Cromwell viraria uma ditadura[210].

A monarquia restabelecida após a morte de Cromwell ignora a nova força social que constitui a burguesia e as revoltas das camadas mais pobres. Nos campos ingleses, novas ondas de *enclosures* suscitam revoltas. A concepção de **Locke**, exposta no fim do séc. XVII (1690), de que a sociedade e o governo decorrem do livre consentimento dos cidadãos espelha as aspirações políticas da burguesia e contrapõem-se às teses de **Hobbes** (publicadas no *Leviatã*, em 1651), que preconizavam um Estado absoluto. As teses de **Locke**, de liberdade política, adequam-se bem às pretensões burguesas. Diz **Beaud**: *"Não nos enganemos", "Locke não reconhece às classes laboriosas a capacidade de governar."*[211]

A liberdade de comércio, diametralmente oposta às práticas mercantilistas, começa a ser defendida (na obra de *sir* Dudley North, 1691), pois, é claro, as potências em posição privilegiada

---

[209] *Ibid*., p. 39.

[210] *Ibid*., p. 41.

[211] BEAUD, ob. cit., p. 49: **Locke**, médico de nobres e proveniente de uma família de mercadores e de homens de leis, afirma: "*Os vagabundos válidos de catorze a cinqüenta anos, pegos mendigando, deveriam ser condenados a servir três anos na Frota, isto para aqueles dos condados marítimos, ou a trabalhar três anos em workhouses, para os outros. Os jovens mendigos de menos de catorze anos deveriam ser açoitados e postos numa escola de trabalho.*"

se favoreceriam da ausência de barreiras de qualquer natureza. A liberdade de comércio de cereais já estava estabelecida em 1670; o Banco da Inglaterra é criado em 1694; e, no início do século XVIII, a Inglaterra consegue mais mercados: em 1703, o tratado de Meuthen, com Portugal, abre o mercado com o Brasil; e em 1713, na paz de Utrecht, a Espanha lhe cede abertura ao imenso mercado de seu império[212].

A pilhagem e a exploração das colônias acentuam-se ao longo do século XVIII. O lucrativo tráfico de escravos atinge altos níveis: cerca de cinquenta mil pessoas por ano. O trabalho forçado potencializa os lucros. Há um brutal enriquecimento privado na Europa e, notadamente, na Inglaterra. Inglaterra e Espanha se digladiam, pois a Coroa Espanhola se empenha em limitar as atividades dos comerciantes ingleses no seu império. França e Inglaterra disputam a hegemonia no comércio marítimo mundial no século XVIII, por meio de suas Companhias. A França, todavia, está esgotada pelas guerras travadas no século XVI por Luis XIV, figura mais expressiva do absolutismo mercantilista. Essas disputas franco-inglesas refletem-se na guerra de sucessão da Áustria (1740-8) e na Guerra dos Sete Anos (1756-63). Os acordos firmados beneficiam amplamente a Inglaterra, que passa a um período de supremacia mundial. Suas colônias, na América do Norte e em todos os lugares, eram submetidas ao regime de exclusividade, só podendo comerciar com a metrópole.

Enquanto isso, na França do século XVIII, a pobreza e a mendicância atingem altos níveis, havendo uma diferença abissal entre a nobreza e a alta burguesia, e as classes pobres. É uma época de fervilhamento ideológico na França, avultando as obras de **Voltaire**, **Diderot** e **Rousseau.** Assoma a idéia do racionalismo, do desenvolvimento do espírito, dos conhecimentos, das luzes. Destinada a substituir a *Summa Theologica* de **São Tomas de Aquino**, a *Encyclopédie* (1751-1764) é a soma filosófica desses pensamentos, uma obra escrita por cerca de "*cento e trinta colaboradores, advogados, médicos, professores, padres, acadêmicos, industriais, fabricantes, a maioria em boa situação e providos de títulos oficiais, dirigindo-se por sua conta à grande*

---

[212] *Ibid,* p. 51.

burguesia esclarecida, é uma obra burguesa"[213]. Vontade geral, soberania do povo, liberdade: os grandes temas da revolução burguesa estão introduzidos.

Rousseau indica claramente, em seu *Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens* (1754), que é a propriedade privada que funda essa desigualdade. Mas enganam-se aqueles que acham que **Rousseau** era contra a propriedade privada: *"Escreve ele no artigo 'Economia Política' da Encyclopédie, o direito de propriedade é o mais sagrado de todos os direitos do cidadão"*[214]. A crítica da propriedade é retomada por muitos nessa época: os abades **Mably** e **Raynal**, **Diderot**, e **Helvétius**.

Já em *O Contrato Social* (1762), de **Rousseau**, depara-se com a idéia de que o Estado deve ser estruturado conforme a vontade do povo, ou seja, a vontade de cada qual, tendo em vista, porém, o interesse comum. A participação política do indivíduo só se justifica se ele puder se comportar como cidadão capaz de expressar o interesse geral da coletividade[215]. Só existem o *"interesse particular de cada individuo"* e o *"interesse geral";* a ninguém era permitido aspirar a *"interesses intermediários"*[216]. Os corpos intermediários, constituídos por grupos de todas as espécies e notadamente pelo grupo profissional, deviam ser banidos, uma vez que perseguiam interesses incompatíveis com a vontade geral do povo (paradoxalmente, a liberdade de associação seria contrária à liberdade individual).

---

[213] *Ibid.*, p.78-80. HOBSBAWM, ob. cit., p. 42, discorda: *"Não é propriamente correto chamarmos o iluminismo de uma ideologia da classe média, embora houvesse muitos iluministas — e foram eles os politicamente decisivos — que assumiram como verdadeira a proposição de que a sociedade livre seria uma sociedade capitalista. Em teoria seu objetivo era libertar todos os seres humanos. Todas as ideologias humanistas, racionalistas e progressistas estão implícitas nele, e de fato surgiram dele."*

[214] BEAUD. Ob. cit., p. 85-6.

[215] Tal concepção era amplamente adequada aos interesses das classes que ascendiam ao poder. Essa doutrina política, sobre a base de uma igualdade formal entre os indivíduos, fundamentava as proibições de associações e de entes coletivos, o que, ao fim e ao cabo, fazia com que os trabalhadores, evidentemente hipossuficientes, não pudessem coligar-se em prol de interesses coletivos comuns. Isso explica a hostilidade do liberalismo para com as organizações sindicais (ou coalizões operárias), tornadas criminosas.

[216] KITTNER, Michael. *Arbeitskampf. Geschichte-Recht-Gegenwart.* Munique: Beck, 2005, p. 158.

Em 1776, **Adam Smith** lança, com retumbante sucesso, uma obra monumental: *A Riqueza das Nações*, que lhe consumira dez anos de trabalho. É, talvez, a mais importante obra do liberalismo econômico. Smith defendia a não-intervenção estatal na economia, sob a concepção de que essa é governada por uma força misteriosa (*"mão invisível"*) em virtude da qual os indivíduos, seguindo seus próprios interesses, acarretariam automaticamente a satisfação do interesse da comunidade. Era uma ideologia econômica perfeitamente adequada aos interesses dos donos dos meios de produção. A concentração urbana e essa doutrina econômica individualista auxiliavam a exacerbação da competitividade e da impessoalidade.

Na Inglaterra, o movimento das *enclosures* é retomado com vigor, especialmente a partir de 1760, a partir de *acts* do Parlamento. Uma nova era iria abrir-se para a humanidade, com as invenções que começaram a surgir no séc. XVIII[217]. Poucos refinamentos intelectuais foram necessários para se fazer a Revolução Industrial, que ocorre primordialmente em termos de indústria algodoeira[218]. Suas inovações técnicas foram bastante modestas e, sob hipótese nenhuma, estavam além dos limites de artesãos que trabalhavam em suas oficinas ou das capacidades construtivas de carpinteiros, moleiros e serralheiros[219].

Essas inovações começaram com a invenção de uma lançadeira volante (por **John Kay**, em 1733) e se intensificam a partir de 1760. Em 1764, **James Hargreaves**, tecelão, aperfeiçoa a *spinning jenny*, roca de mão que permite vários fios ao mesmo tempo; em 1767, o operário cardador **Thomas Hights** e, em 1768-1770, o penteador **Arkwright** utilizam, com o *waterframe*, a energia da água corrente para acionar as rocas. Iniciam-se, aqui, movimentos de destruição das máquinas, ancestrais do Luddismo[220]. Em 1779, **Compton**, fiador e tecelão, aperfeiçoa as má-

---

[217] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1215.

[218] As indústrias têxteis predominariam por largo tempo, até meados do século XIX. Os produtos de algodão constituíam entre 40% e 50% do valor anual declarado de *todas* as exportações britânicas entre 1816 e 1848.

[219] HOBSBAWM, ob. cit., p. 53-4 e 62-4.

[220] HOBSBAWM dizia a questão da destruição das máquinas não se devia a uma questão de "aversão ao progresso", como comumente se diz. A destruição era

quinas, criando a *mule jenny*: as fiações vão se instalar nas correntes de água. Paralelamente, **James Watt**, nos anos 60, desenvolve a máquina a vapor de efeito que, a partir de 1775, seriam usadas como motores nas fábricas; em 1783, ele desenvolve a máquina a vapor de duplo efeito. Em 1785, em Nottingham, é construída a primeira fiação usando máquinas a vapor; e, no mesmo ano, a tecelagem se aperfeiçoa, com a criação de um tear mecânico, pelo pastor **Cartwright**[221]. Está criada a nova forma de produção: a fábrica. **Hobsbawm** situa a década de 1780 como a decisiva na Revolução Industrial[222].

A massa operária era formada por camponeses expulsos pelas *enclosures*, antigos pequenos artesãos, indigentes sob o encargo de paróquias, o rebotalho de todas as profissões de classes subalternas. Muitas mulheres e crianças eram usadas no setor têxtil, recebendo salários bem depreciados, pois eram consideradas "*meias-forças*": *"Era mais conveniente empregar as dóceis (e mais baratas) mulheres e crianças: de todos os trabalhadores nos engenhos de algodão ingleses em 1834-47, cerca de ¼ eram homens adultos, mais da metade era de mulheres e meninas, e o restante de rapazes abaixo dos 18 anos."*[223]

Massificou-se o trabalho subordinado, antes muito pouco significativo. A busca pelo lucro fazia com que os salários devessem permanecer no patamar do nível da subsistência. A fábrica se baseava *"numa draconiana disciplina da mão-de-obra (multas, um código de 'senhor e escravo', que mobilizava as leis em favor do empregador etc.), mas acima de tudo na prática, sempre que possível, de se pagar tão pouco ao operário que ele tivesse que trabalhar incansavelmente durante toda a sema-*

---

simplesmente uma técnica do sindicalismo, para a obtenção de melhores condições de trabalho, e, mesmo no período anterior à Revolução Industrial, voltava-se contra bens de empregadores (matéria-primas, produtos acabados etc.) (*Id., Os trabalhadores. Estudos sobre a História do Operariado.* 2ª ed. Trad. de Marina Leão Teixeira Viriato de Medeiros. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 19-21). O nome *luddismo* se deve ao fato (alguns acham ser lenda) de àquela época, em Leicestershire, Inglaterra, um tal Nud Ludd, num acesso de furor, ter destruído teares de uma fábrica.

[221] BEAUD, ob. cit., p. 106-7.

[222] HOBSBAWM, *A era das revoluções. Europa 1789-1848.* 20 edª RJ: Paz e Terra, 2006, p. 51.

[223] *Ibid.*, p. 80.

na para obter uma renda mínima"[224]. **Mantoux** dizia que repugnava aos trabalhadores ir trabalhar nessas fábricas, onde eram *"submetidos a um regulamento inflexível, arrastados como uma engrenagem, num movimento impiedoso de um mecanismo sem alma. Entrar numa fábrica era como entrar numa caserna ou numa prisão"*[225]. Ou seja, as classes pobres eram obrigadas ao trabalho, e a um trabalho sem contestação de espécie alguma. Se não trabalhassem (se fossem *"vadios"*) ou se contestassem o trabalho (se fossem *grevistas*), eram punidos. Deviam conformar-se a trabalhar numa situação sob um regime terrível, quase uma instituição total, que se assemelhava ao cárcere. Os trabalhos de **Dario Melossi** e **Massimo Pavarini**, agrupados sob o título *Cárcere e Fábrica*, bem demonstram o caráter complementar que essas duas instituições exerceram.

A inevitável concentração da produção econômica levaria, consequentemente, ao ajuntamento extraordinário de pessoas, tendente à formação de cidades cada vez mais populosas. As cidades eram cada vez mais feias e o proletariado ficava mais pobre[226].

Enquanto isso, a França passava por sérias dificuldades econômicas, decorrentes de sua participação na guerra de independência americana (à qual se engajara para buscar enfraquecer, no que teve êxito, a Inglaterra). Se, de um lado, a estratégia deu certo, pois a Inglaterra perdeu parte importante de seu império, de outro, o custo francês foi excessivo, levando a uma crise política interna, da qual surgiria, mais tarde, a Revolução de 1789[227], na qual seriam realizadas as principais aspirações da burguesia ascendente: abolição dos privilégios, desmantelamento da ordem corporativa dos mestrados e ofícios juramentados, abolição dos privilégios das companhias comerciais, supressão dos monopólios das companhias mineiras etc. O rei seria arrastado no grande turbilhão revolucionário[228]. **Hobsbawm** diz que a Revolução Francesa foi incomensuravelmente mais radical que qualquer levante comparável[229].

---

[224] *Ibid.*, p. 80.
[225] *Apud* BEAUD, ob. cit., p. 107.
[226] HOBSBAWM, ob. cit., p. 82.
[227] *Ibid.*, p. 47.
[228] BEAUD, ob. cit., p. 99.
[229] Ob. cit., p. 85.

A Era das Revoluções inglesa e francesa representou a subida da burguesia ao poder, para a qual era conveniente, em contraposição à ideia de Príncipe-Estado (ou Estado Absoluto), a consolidação da ideia de um Estado-Nação, que seria uma *"representação política que implica o fato de que as populações que constituem uma sociedade no mesmo território reconhecem-se como pertencentes essencialmente a um poder soberano que emana delas e que as expressa"*, sendo certo que tal modalidade de organização política se constituiu, fundamentalmente, como Estado Liberal[230]. As desigualdades socioeconômicas se acentuaram enormemente na Inglaterra. **A. Marshall** observa que, nesse período, a classe trabalhadora inglesa caiu na maior miséria que já havia sofrido[231]. Por isso, a repressão penal dos operários tinha que ser forte. O Estado sempre se colocou ao lado dos patrões. Inaugura-se aqui um capítulo de larga criminalização das lutas trabalhistas. As manifestações de conflitos coletivos do trabalho são severamente punidas. Uma lei de 1769 classificava como *felony* a destruição voluntária de máquinas e dos estabelecimentos de trabalho, instituindo pena de morte. Os *Combinations Acts*, de 1799 e 1800, puniam as coalizões com as mesmas penas estabelecidas pela lei comum para os delitos de *criminal conspiracy*, que

---

[230] CHATELÊT, F.; DUHAMEL, O.; PISIER-KOUCHNER, É. *História das Idéias Políticas*. Rio: Jorge Zahar, 2000, p. 84 e 105. O liberalismo constitui realidade complexa, mas, como diz **Magano**, talvez pudesse ser esquematizado com a conjugação de três ideias-chave. Primeiramente, as ideias do *contrato social*, de **Rousseau** (1712-1778) e as da *mão invisível*, de **Adam Smith** (1723-1790), a que já me referi. A essas teorias prestaria, posteriormente, enorme auxílio, ainda que involuntariamente, a ideia de *struggle for life*, sustentada na *Origem das Espécies* (1859), de **Charles Darwin**. Seus estudos quanto à origem das espécies mostravam que, no reino animal, vigoravam as regras da seleção natural: os mais aptos sobreviviam, e os demais pereciam. O indevido transplante dessas ideias para o plano socioeconômico criou um monstruoso darwinismo social (levando à convicção de que a existência de certas classes dominantes seria reflexo da seleção natural dos indivíduos mais aptos). Essas teorias, combinadas, permitiam às classes dominantes assistir à miséria das classes trabalhadoras, sem intervenção e sem crise de consciência (e, como diz **Magano**, até ao contrário, "*com a tranquilidade de quem supunha ser a mesma miséria o resultado do funcionamento de uma lei natural*", cf. MAGANO, Octavio, A responsabilidade trabalhista do Estado. *Revista Forense*, vol. 269, p. 63).

[231] *Apud* RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social*. Trad. Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos: ICC, 1999, p. 117.

podiam chegar à de morte, por enforcamento[232]; mas, mesmo antes dessas leis, o Estado enviava tropas para conter *"motins"* operários, como ocorreu em 1779, em Lancaster, e em 1796, em Yorkshire. **Silva Ferrão** informa que, na Inglaterra, *"n'um curto espaço de tempo foram promulgados uns após outros trinta e sete estatutos, qual d'elles mais severo*"[233].

A França, embora não tivesse o desenvolvimento industrial inglês, era um local de enorme fervilhamento ideológico. As ideias que conduziram à queda da Bastilha e à ascensão da burguesia poderiam ser facilmente usadas pelas classes pobres para nova revolução, assim que essas percebessem que apenas haviam substituído o senhorio.

Isso explica o fato de que, mesmo sem ainda estar no mesmo nível de industrialização da Inglaterra, as medidas de exercício de poder punitivo já eram tomadas. As corporações foram abolidas pela lei de 2-17, de março de 1791. Em 09.05.1791, o advogado **Isak René Guy Le Chapelier** (que seria guilhotinado em 22.04.1794), um dos mais eminentes oradores da Assembleia Nacional, traz um projeto de lei para restringir o direito de petição a indivíduos cidadãos ativos, negando-o às coletividades. Sob o influxo de uma greve de grandes consequências na indústria de construção, ocorrida em abril daquele ano em Paris, a iniciativa de Lei de Le Chapelier alcança uma nova dimensão: ao lado da denegação do direito coletivo de petição, instituiu-se uma proibição de coalizão[234].

Essa lei criminalizava coalizões, estabelecendo penas até para os patrões que admitissem trabalhadores que delas tivessem participado. As simples reuniões de operários eram consideradas sediciosas, devendo ser dissolvidas pela força pública e *"punidos com o rigor da lei os seus participantes"*. *"Com sua vitória sobre a nobreza lhe parecendo assegurada, a burguesia já toma cuidado com as classes laboriosas"*[235]. O CP francês de 1810, em sua redação original, incriminava, sob o nome impróprio de

---

[232] MORAES-MORAES, ob. cit., p. 667.

[233] SILVA FERRÃO, F.A.F. da. *Theoria do Direito Penal applicada ao Código Penal Portuguez*. Vol. VI. Lisboa: Imprensa Nacional, 1857, p. 24-5.

[234] KITTNER, ob. cit., p. 158.

[235] BEAUD, ob. cit., p. 99.

coalizões de patrões (art. 414) e coalizão de operários (art. 415), o *lock-out* e a greve pacífica[236].

Fora da Inglaterra, as repercussões da Revolução Industrial inglesa só se fariam sentir, em outros países, muito tempo depois, a partir das décadas de 1830 ou até 1840; por isso, só a partir daí é que o proletariado, rebento da Revolução Industrial, e o comunismo abririam caminho pelo continente[237].

Na Espanha, país em que, pela pilhagem dos tesouros coloniais, também tinha havido grande acumulação primitiva de capital, criminalizavam-se as greves e o *lock-out* já no CP de 1822, cujo artigo 416 preceituava que seriam castigados *"los que se coligasen con el fin de encarecer o abaratar el precio del trabajo o regular sus condiciones"*[238], exigindo, para a punibilidade, que a coalizão *"hubiere comenzado a ejecutarse"*.

Nos territórios que posteriormente constituiriam a Alemanha, a industrialização ocorreu mais tarde do que na Inglaterra (embora, então, com extraordinária rapidez de implantação), isso fazendo com que os grandes conflitos laborais somente viessem a ocorrer em meados do século XIX, mas ainda antes da unificação alemã. Ainda no primeiro *Reich* (Sacro Império Romano Germânico), todavia, já havia leis que puniam severamente a greve, como a ordenação das corporações de 1731 (*Reichszunftordnung*), que previa penas de prisão, galés e, em casos mais graves, até pena de morte[239]. O exemplo mais conhecido foi a greve na indústria têxtil na Silésia, em 1844, que se desenvolveu de modo tão dramático que **Heinrich Heine** lhe dedicou um poema e, mais tarde, **Gerhardt Hauptman**, um drama (*"Die Weber"*). Os trabalhadores têxteis viviam em condições terríveis, realmente passando fome; os grevistas destruíram os tea-

---

[236] Por essa lei, como veremos adiante (item 5.1), o *lock-out* só constituía crime se a suspensão de trabalho fosse injusta e abusiva; já da greve não se exigia esse requisito (ou seja, ela era sempre abusiva). Ademais, somente os operários eram punidos.

[237] HOBSBAWM, ob. cit., p. 49-50.

[238] Este CP teve curta vigência (e quiçá sequer chegou a se aplicar), sendo derrogado em fins de 1823, quando findo o que se chamou de *"parêntesis liberal"* do período absolutista de Fernando VII, voltando a reger "*La Novisima Recopilación, los Fueros y las Partidas*" (MARTÍN DE LA VEGA, ob. cit., p. 22).

[239] ZECHLIN, *Streik, Strafrecht, Polizei*. p. 15.

res, segundo eles os responsáveis pela sua miséria. O exército prussiano massacrou os grevistas, terminando o conflito em sangue.[240] Não é, portanto, à toa que o código industrial prussiano de 17.01.1845 (*Gewerbeordnung*) criminalizava a greve e a coalizão (§§ 181 a 184). **Zechlin** diz que esses preceitos eram a expressão de uma compreensão tardiamente absolutista de Estado, na qual sublevações contra as condições de trabalho seriam, ao mesmo tempo, sublevações contra o Estado[241].

O CP português de 1852, claramente influenciado pelo CP francês de 1810 (e também usando a imprópria denominação *coligação*), criminalizou, em seu artigo 277°, a coligação patronal para rebaixamento de salários (1°) e a greve pacífica (2°), bem como, com penas maiores, a promoção ou a direção desses movimentos e o uso de violência ou ameaça[242]. **Silva Ferrão**, penalista português e, à época, conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça, criticava essa criminalização, como *"mais um desacerto n'este nosso Cód."*, pois Portugal *não* tinha violentos conflitos coletivos do trabalho, sendo um país mais agrícola do que fabril. E critica veementemente a criminalização da greve: *"Se um homem tem direito de dizer a outro homem — eu não quero trabalhar com esta ou com aquela condição, e por isso vou despedir-me da oficina —, dois ou três mil homens têm o mesmo direito";* e também a cominação de pena de multa ao operário, que reputava *"exorbitante e excessiva", "um rigoroso confisco"*. Ele conclui que esse

---

[240] ZACHERT, ob. cit., p. 114.

[241] Ob. cit., p. 16.

[242] *"Art. 277° Será punida com a prisão de um a seis meses e com a multa de 5$000 réis a 200$000 réis: 1° Toda coligação entre aqueles que empregam quaisquer trabalhadores, que tiver por fim produzir abusivamente a diminuição do salário, se for seguida do começo de execução. 2° Toda coligação entre os indivíduos de uma profissão, ou de empregados em qualquer serviço ou de quaisquer trabalhadores, que tiver por fim suspender ou impedir ou fazer subir o preço do trabalho, regulando as suas condições, ou de qualquer modo, se houver começo de execução. § único. Os que tiverem promovido a coligação ou a dirigirem, e bem assim os que usarem de violência ou ameaça para assegurar a execução, serão punidos com a prisão de um a três anos; e poderá determinar-se a sujeição à vigilância especial da polícia, sem prejuízo de pena mais grave, se os atos de violência a merecerem."* A influência do CP francês de 1810 é inegável, mas, estranhamente, a lei portuguesa se apegou à versão original, sem considerar a lei francesa de 1849, que a alterara, como veremos.

artigo tinha de ser simplesmente suprimido do CP português, até porque a criminalização trazia mais malefícios do que benefícios[243]. Isso, todavia, demoraria a ocorrer e, nesse interregno, o CP português ainda iria influenciar o CP brasileiro de 1890.

Antes da unidade italiana, ocorrida em 1861, as províncias que posteriormente constituiriam a Itália tinham regras bastante diversas no que toca ao tratamento da greve e da coalizão. O CP sardo de 1859 incriminava, no art. 385, a *serrata* (termo italiano para *lock-out*) e, no art. 386, a greve pacífica (*sciopero*), pois a punibilidade exigia, além da associação, um princípio de execução, que evidentemente consistiria na suspensão ou abandono do trabalho, respectivamente[244]. O CP toscano, de 1853, que vigorava nas províncias do Grão-Ducado, era menos punitivo: só punia as violências e as ameaças ocorridas por ocasião de *greves* ou *lock-outs*. Com a unificação italiana, editou-se a Lei 1.797, de 1864, que, já de modo antiquado, tomava por base a Lei Chapelier, de cerca de 70 anos antes (que, coincidentemente, era, naquele mesmo ano, abrandada na França), e suprimia as corporações de ofício[245].

O exame dessas disposições penais mostra que, com a Revolução Industrial, *"o trabalhador faz sua entrada nos códigos penais como sujeito frente ao qual a sociedade estabelecida há de proteger-se, como sujeito ativo de determinadas figuras de delito";* por isso, o ponto de partida da investigação histórica do tratamento penal dos direitos e interesses dos trabalhadores é a Revolução Industrial[246].

---

[243] "*O jornaleiro não só preso, mas multado, é um homem que se arremessa à carreira do crime. É um homem desesperado, perdido arruinado, que em lugar de corrigido, voltará à sociedade sem amor do trabalho, infamado pela condenação e desejoso talvez de se aproveitar da primeira ocasião, que se lhe oferecer, para se vingar da injustiça de seus concidadãos*" (SILVA FERRÃO, ob. cit., p. 13, 14 e 16).

[244] GALDINO SIQUEIRA, ob. cit., p. 257, comentando o Código sardo, criticava a punição mais severa à greve do que ao *lock-out:* "*E a tal ponto chegou o espírito de prevenção contra o operariado, de punir-se com pena mais grave a parede do que a coalizão ou concerto de patrões para a baixa de salários (*lock-out, *como dizem os ingleses;* serrata, *como chamam os italianos).*"

[245] BALLESTRERO, Maria Vitoria. *Informe italiano. In* MARZAL, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005, p. 171.

[246] ARROYO ZAPATERO, Luis. *La proteccion penal de la seguridad en el trabajo*, Madri, 1981, p. 13, *apud* MARTIN DE LA VEGA, ob. cit., p. 19.

3.2) A árdua conquista de uma tolerância mínima, e as idas e vindas

Já no início das Revoluções Francesa e Industrial, muitos operários voltaram-se contra as condições de trabalho que se estabeleciam. No campo das ideias, muitos pensadores opunham-se, já no final do séc. XVIII, ao incipiente modo de produção capitalista pelas injustas condições de vida impostas aos trabalhadores (como mostram as manifestações, já em 1793, de **Marat**, um precursor do socialismo, e de **Godwin,** um precursor anarquista, cf. item 2.2). Os conflitos coletivos do trabalho, manifestados por greves e sabotagens, iniciaram-se junto com o acirramento das relações entre patrões e operários. A repressão penal fez-se severa, mas as lutas trabalhistas nunca cessaram.

Ao longo da primeira metade do século XIX, a degradação das condições de vida do operariado *"era tal que a rebelião era não somente possível. mas virtualmente compulsória"*. *"Nenhum observador consciente podia negar que a situação dos trabalhadores pobres era assustadora"*[247]. Isso levou ao aparecimento dos movimentos trabalhista e socialista; **Robert Owen, Saint Simon** e **Charles Fourier** iniciam discursos socialistas.

Berço da Revolução Industrial, a Inglaterra seria naturalmente o local onde se deflagrariam os primeiros conflitos coletivos do trabalho, para melhorar as condições de trabalho. Não existia o Direito do Trabalho. As relações trabalhistas eram regidas por normas do Direito Civil, que pressupunham a igualdade entre as partes, a autonomia da vontade e colocavam normas contratuais em um pedestal. É evidente que não havia igualdade entre patrão e empregado, que não se podia falar em plena autonomia da vontade entre partes desiguais e que os contratos de trabalho, quando existiam, eram leoninos.

Na década de 1810, novas manifestações de resistência operária e novas leis. O luddismo teve seu momento culminante no assalto noturno à manufatura de **William Cartwright**, no condado de York, em abril de 1812. No ano seguinte, na mesma cidade, teve lugar o maior processo criminal contra os luddistas:

---

[247] HOBSBAWM, ob. cit., p. 285.

dos 64 acusados de terem atentado contra a manufatura de Cartwright, treze foram condenados à morte e dois, à deportação para as colônias. A severidade das penas não amainou o luddismo. Em 02.12.1816, em Londres, uma multidão reuniu-se na City, saqueando lojas comerciais e destruindo maquinaria de fábricas, insuflada por agitadores políticos que apontavam a industrialização como causa de sua miséria e desemprego.

Em 1814, na Inglaterra, o *Combination Law Repel Act Amendment* pôs fim a uma transitória liberdade de coalizão estabelecida pelo *Combination Law Repel Act*, apenas admitindo as associações que visassem à regulamentação de salários e da duração do trabalho, mas punindo com prisão os atos de intimidação ou obstrução do trabalho. Isso não impedia a ação dos trabalhadores, que, em 1815, paralisaram, por seis semanas, os navios que deviam deixar o porto de Liverpool.

O início de uma situação de tolerância mínima quanto aos movimentos grevistas tinha que começar pela sua descriminalização. É evidente que, enquanto a greve fosse crime, não havia tolerância alguma por parte dos órgãos estatais, sempre prontos a postar-se ao lado dos patrões. Alguns autores, bem intencionados, mas com certa afoiteza, dizem que a descriminalização da greve constituiu uma proclamação implícita do direito de greve, o que não procede, pois a greve continuou a constituir um ilícito civil (podendo gerar sanções para o grevista e para o sindicato).

Era natural que a descriminalização ocorresse primeiramente na Inglaterra, que, por lei de 21 de junho de 1824, iniciou a tendência à admissão de uma liberdade de greve. **Silva Ferrão** diz que todos os estatutos criminalizadores anteriores a 1824 foram *"inúteis, não fazendo mais do que agravar o mal. Então veio o desengano, e assentou-se em se praticar o sistema oposto, fundado unicamente na justiça e na liberdade. Uma lei sobre a proposta de Mr. Hume* [Joseph] *foi promulgada, revogando completamente esses estatutos"*[248]. Só se mantinha a criminalização primária da greve que se apresentasse como causa para violência física ou moral contra a pessoa ou para um dano à

[248] SILVA FERRÃO, ob. cit., p. 25. FREY, ob. cit., p. 13, informa que os autores da lei foram Francis Place e Joseph Hume.

propriedade alheia[249]. Essa lei foi completada pela lei 06 de julho de 1825, que previa que injúrias como meio de cometimento do delito.

Na França, o término da guerra napoleônica representaria profunda depressão nas indústrias existentes ou fomentadas pela guerra, em virtude da suspensão de encomendas. Muitas pessoas desempregadas, talvez meio milhão[250]. Os movimentos grevistas acompanharam as lutas contra o regime da Restauração, iniciada em 1815, mas uma nova fase de conflitividade se abre com o triunfo da burguesia liberal na revolução de julho de 1830. É época de sucessivas greves, destacando-se a greve em Lyon, em 1831, considerada por **Sinay** a primeira grande greve francesa, *"grève de dignité plus que de salaires"*, deflagrada para reivindicar o cumprimento de um acordo coletivo[251]. Às revoltas dos operários em Lyon na década de 1830 seguem-se lutas muitas intensas entre 1844 e 1848. Em 1849, o CP 1810 sofre alteração, mas não se descriminaliza a greve; apenas se elimina, na lei, a desigualdade de tratamento (que, todavia, sempre continua na sua aplicação — criminalização secundária). Cf. item 5.1, *infra*.

As lutas trabalhistas evidentemente continuavam e, por vezes, com êxito: em 1847, a Inglaterra edita uma lei que fixava a jornada de trabalho em 10 horas; o mesmo ocorre na França, no ano seguinte[252].

Com a instauração do Segundo Império (período de governo de Napoleão III entre 1852 e 1870), a crise econômica de 1857 provocou uma série de agitações que se prolongaram até 1862. Nesse ano, ocorre uma Exposição de Londres, podendo os trabalhadores franceses, no contato com os britânicos, desenvolver sua convicção de que o sindicalismo e as greves são motores possantes de expansão dos direitos sociais. Ocorrem muitas greves em Paris, Lyon e Marselha; por ocasião da greve dos tipógrafos de 1864, Napoleão III, imperador, tem ocasião de mostrar-se tolerante: é descriminalizada a greve pacífica, so-

---

[249] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 37.
[250] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1216.
[251] Ob. cit., p. 17.
[252] MONTEIRO DE BARROS, ob. cit., p. 646.

mente havendo crime quando forem empregadas violências, vias de fato, ameaças ou manobras fraudulentas para a greve. **Sinay** estima que, entre 1825 e 1864, perto de 10.000 pessoas *"ont pu méditer en prison sur les consequences des grèves!"* e mostra que a lei nova de 1864 manteve tratamento mais gravoso do que os tipos penais gerais[253]. É quase certo que essa lei francesa tenha influenciado a Bélgica (uma vez que o CP francês de 1810 lá vigorou até 1867) quando se editou um CP belga, que, quanto às greves, incriminaria apenas as vias de fato, não a mera cessação do trabalho[254]. Após a descriminalização das greves pacíficas, os momentos de maior conflitividade na França relacionam-se com as greves de mineradores de 1869 e 1886, por aumentos salariais e redução de jornada de trabalho. No curso desses movimentos, o comportamento das autoridades foi duramente repressivo, com recurso ao Exército para reprimir os grevistas. O Direito do Trabalho praticamente não existia na França, aliás como em todos os Estados no século XIX. O controle da mão de obra permanecia muito forte. Mesmo a Lei *Waldeck-Rousseau*, de 1884, não reconhecia o direito de greve, limitando-se a substituir a punição penal da coalizão por tutelas civis.

Não havia, todavia, liberdade sindical nem na Inglaterra nem na França; a primeira fissura nessa terrível proibição que impedia as organizações profissionais só veio a ocorrer em 1871, na Inglaterra, com a edição do *Trade Union Act*, pela qual os sindicatos se converteram em organismos legalizados e seus membros deixaram de poder ser acusados de *conspiracy*. Informa **Carby-Hall** que, na Inglaterra, mesmo após a edição do *Trade Union Act*, tribunais decidiram, no caso *R. v. Bunn*, que assalariados que fizeram greve eram culpáveis por *conspiracy*. Essa sentença produziu grande agitação, levando, em 1875, à edição de uma nova lei (*Conspiracy and Protection of Property Act*), que protegia trabalhadores em conflito com patrões da acusação de *conspiracy*, mas não tinha efeitos de ordem civil[255].

---

[253] HÉLÈNE SINAY, ob. cit., p. 94 e 95.

[254] STROOBANT, ob. cit., p. 155. As sessões de discussão do CP belga podem ser consultadas em NYPELS, Jean, *Le code belge interpreté*, vol. II, 1872. Há um exemplar na excelente biblioteca do IAB.

[255] Ob. cit., p. 28.

Nos demais países, onde as repercussões da revolução só se fariam sentir muito tempo depois (décadas de 1830 e 1840), as lutas sociais do proletariado, rebento dessa revolução, só então iriam tomar força. Surgem, na década de 1840, inúmeros trabalhos de observadores que mostravam a necessidade de uma mudança profunda naquele estado de coisas. **Marx** e **Engels**, ainda jovens, começam a publicar trabalhos importantes. Juntos, **Marx** e **Engels** (que já haviam escrito conjuntamente *A Ideologia alemã*) lançam, em fevereiro de 1848, o *Manifesto Comunista*, com uma crítica profunda àquele estado de coisas, conclamando os trabalhadores a se unirem contra a burguesia e a conquistarem o poder político. **Engels** havia publicado, em 1845, *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, sem dúvida o mais importante retrato contemporâneo das devastadoras consequências humanas da Revolução Industrial na Inglaterra, e que fora escrito após uma temporada em que o próprio **Engels** viveu entre os operários ingleses.

Na Alemanha, as derrotas forjaram a experiência dos trabalhadores, que passaram a se organizar em caixas de resistência e uniões locais, estágios embrionários dos sindicatos. Os primeiros sindicatos alemães surgiram na década de 1860: o dos operários do tabaco (1865), o da imprensa (1866), e o dos trabalhadores do metal (1869). Com essa resistência, o código industrial prussiano de 1845, que proibia as coalizões, começava a ruir, primeiramente pelo código industrial saxônio, de 1861, e pelo código industrial norte-alemão, de 1869. Esse último diploma reconhecia a liberdade de coalizão (§ 152), mas tipificaria a utilização de certos meios para a obtenção e manutenção da adesão à coalizão, no § 153, que preceituava: "*Quem, através do uso de coação corporal, através de ameaças, através de ofensas à honra, ou através de declarações depreciativas, determina, ou tenta determinar, alguém a participar nessas coligações (§ 152) com a finalidade de obtenção de melhores condições de salário ou de trabalho, especialmente por meio de paralisação do trabalho ou desvio dos trabalhadores, ou, pelos mesmos meios, impede ou tenta impedir alguém de deixar tais coligações, será apenado com prisão até três meses, desde que não se aplicável uma sanção mais grave, de acordo*

com as leis penais gerais."[256] É bem provável que a lei francesa e, principalmente, as leis alemãs tenham influenciado o Império austro-húngaro, que, por uma lei de 7 de abril de 1870, circunscrevia as sanções penais às hipóteses de violência.

Zachert informa que, apesar da permissão legal, o Estado imperial alemão, entre 1871 e 1918, toleraria as atividades dos sindicatos dentro de fronteiras muito estreitas, e, por muitos anos, a repressão massiva continuaria[257]. O CP alemão de 1871 (cuja Parte Especial, com alterações, ainda vige) não incriminava a greve, nem a coalizão. Apesar de os códigos industriais permitirem a greve e a coalizão, os órgãos de repressão policial, dada a parte final do § 153 ("de acordo com as leis penais gerais"), apegavam-se aos preceitos do CP quanto a constrangimento ilegal (*Nötigung*, § 240), extorsão (*Erpressung*, § 253), sedição (*Aufruhr*, § 115), incitação popular (*Volksverhetzung*, § 130) e violação de domicílio (*Landfriedensbruch*, § 125), ou criavam leis de luta política (p.ex., *Sozialistengesetz*, de 21.10.1878). **Binding** chegava a proclamar a inutilidade do § 153 do código industrial, em face do superveniente § 240 CP, que abarcava as hipóteses de coação, em face dos §§ 185-187 CP, que tipificavam os delitos contra a honra[258]. A jurisprudência continuava a reputar lícito que a Polícia dissipasse aglomerações por ocasião de greve[259].

Até uma decisão do *Reichsgericht* de 1898 (RGSt 31, 185), piquetes de greves eram criminalizados, secundariamente, como desordem pública (§ 360, 11, redação original, do StGB). **Carl Legien,** autor do primeiro trabalho mais alentado sobre greve, dizia: "*Na Alemanha, a realização de piquetes é punida como desordem pública, em patamar muito acima da costumeira medida de pena para esse tipo de delito. Aconteceu até de um policial declarar a greve terminada e proibir o comitê de greve de realizar qualquer atividade ulterior. O que, após esses fatos confirmados por provas, resta aos trabalhadores alemães do direi-*

---

[256] Em 1874, seria inserido o § 153a, criminalizando a greve sem notificação prévia (ZECHLIN, ob. cit., p. 17).

[257] Ob. cit., p. 115.

[258] BINDING, K. *Lehrbuch des gemeinen deutschen Strafrechts*. Aalen: Scientia, 1969, p. 95.

[259] FREY, *Strike und Strafrecht*, 1906, p. 99.

to de coalizão garantido pelo § 152 do código industrial? Uma faca sem cabo e sem lâmina!"[260] Embora o § 152 ainda estivesse formalmente em vigor, a *Sozialistengesetz* foi pretexto para a proibição de sindicatos e associações profissionais; houve, ainda, tentativas de novas criminalizações: em 1905, pretendeu-se impor prisão por incitação à greve; e tentou-se a edição de um tipo autônomo para punir piquetes. Nessa mesma época, por volta de 1906, uma decisão ainda mais dura: o *Reichsgericht* classificou as reinvindicações de uma greve salarial como extorsão (*Erpressung*, § 253)[261].

Eberhard Schmidt informava que, como essa disposição legal continha uma grave e unilateral desvantagem para os trabalhadores, se conseguiu sua longamente defendida revogação por meio de lei de 22 de maio de 1918[262]. **Schmidt** asseverava que a conclusão do desenvolvimento da liberdade de coalizão ocorreria com a Constituição de Weimar (agosto de 1919), cujo art. 159 consagrava a liberdade de associação para a garantia e melhoria das condições de trabalho e de comércio e reconhecia a autonomia dos agentes sociais (art. 165)[263]. Esta Constituição, considerada precursora no que se convencionou chamar *"constitucionalismo social"*[264], não reconhecia, expressamente, um direito de greve; ao contrário, a doutrina majoritária entendia que, na Constituição de Weimar, não se garantia a greve[265]. Em

---

[260] *Das Koalitionsrecht der deutschen Arbeiter in Theorie und Praxis*, 1899, p. 14, apud OSTENDORF, ob. cit., p. 15.

[261] OSTENDORF, ob. cit., p. 15.

[262] LISZT, F. v.; SCHMIDT, E. *Lehrbuch des deutschen Strafrechts*. Berlim-Leipzig: DeGruyter, 1927, p. 528. Em nota, **Schmidt** ressaltava, todavia, que a revogação era contestada por um autor, **Finger**.

[263] LISZT-SCHMIDT, ob. cit., p. 527-8.

[264] A bem da verdade, a Constituição do México, de 1917, já trazia várias disposições relativas aos hoje denominados direitos sociais, inclusive reconhecimento explícito do direito de greve.

[265] RÜTHERS, Bernd**.** *Streik und Verfassung*, Colônia: Bund-Verlag GmbH, 1960, p. 22. OSSWALD, ob. cit., p. 13, ressalta que a origem histórica do art. 159 mostra o não-reconhecimento de um direito de greve: a expressão constante do projeto de Constituição era *Koalitionsfreiheit*, preterida em favor de *Vereinigungsfreiheit*, exatamente porque o uso linguístico tradicional daquela expressão abrangia o direito de greve, o que não se queria garantir. A doutrina minoritária dizia, com razão, que uma liberdade de associação sem direito de luta seria uma espada sem lâmina ("*Schwert ohne Klinge*"), sendo que, uma sem o outro seria sem valor, não se podendo, portanto, separá-los.

1924, marítimos foram condenados por constrangimento ilegal (cf. § 103, do código dos marítimos), por pleitearem um melhor soldo. O sinistro cardápio punitivo ainda incluía a possibilidade de imputação de crime contra a ordem pública (§ 125, CP) e de incitação à desobediência à lei (§ 110, redação antiga, CP)[266].

Na Itália, a descriminalização da greve e do *lock-out* somente ocorreria com a edição do Código de 1889 (chamado Código Zanardelli), que iria revogar a Lei 1.767, de 1864, já citada, e que, editada logo após a unificação, proibia corporações de ofício. O CP Zanardelli só punia as violências e ameaças ocorridas no curso de greves ou *lock-outs* (arts. 165 a 167[267]), tornando, assim, penalmente indiferentes as manifestações pacíficas. Sobre a coalizão e a greve, **Zanardelli** dizia: "*O projeto reconhece a liberdade de coalizão e de greve. Ele não pune o concerto em si mesmo, mas pressupõe como legítima toda coalizão de operários ou de industriais, e se abstém de examinar a causa que a determinou. Exorbita, de fato, da competência da lei a investigação sobre os motivos que possam haver induzido a um concerto estabelecido com a intenção de produzir um aumento ou diminuição de salários: ela deve deixar que cada um providencie seus próprios interesses no modo que reputa melhor, e não pode interferir se não quando a livre ação de uns constitua ofensa ao direito dos outros. Não pode vedar aos operários a abstenção, meditada e concertada, do trabalho, para prover a uma necessidade econômica; e não pode impedir a um industrial de fechar, quando lhe aprouver, um ofício. O trabalho é uma mercadoria da qual, como qualquer outra, é lícito dispor livremente, quando se faça uso do direito próprio sem lesionar o direito*

---

[266] OSTENDORF, ob. cit., p. 15.

[267] "*Art. 165. Chiunque, con violenza o minaccia, restringe o impedisce in qualsiasi modo la libertà dell'industria o del commercio è punito con la detenzione sin a venti mesi e con la multa da lire cento a tremila.*" "*Art. 166. Chiunque, con violenza o minaccia, cagiona o fa perdurare una cessazione o sospensione di lavoro, per imporre, sia ad operai, sia a padroni od impreditori, una diminuzione od un aumento di salarii, ovvero patti diversi da quelli precedentemente consentiti, è punito con la detenzione sino a venti mesi.*" "*Art. 167. Quando vi siano capi o promotori dei fatti preveduti negli articoli precedenti, la pena per essi è della detenzione da tre mesi a tre anni e della multa da lire cinquecento a cinquemilla.*"

de outros".[268] A greve continuava sendo, todavia, um ilícito civil, tornando lícita, sem mais, a demissão de trabalhadores[269].

Nova criminalização ocorreu na Itália com a chegada do fascismo ao poder. A Lei 563, de 1926, dedica-se à greve e ao *lock-out*, e o Código Rocco, de 1930, incrimina várias formas de greve e de *lock-out*. O art. 502 incrimina a greve e o *lock-out*, com fins contratuais, ainda que pacíficos[270]. O art. 503 criminalizava a greve e o *lock-out* sem fins contratuais (ou seja, quando houvesse finalidade política), e o art. 504 criminalizava a greve ou *lock-out* realizado com a finalidade de coagir os poderes públicos (na verdade, uma espécie de greve política)[271]. A greve ou *lock-out* de solidariedade ou de protesto são punidos no art. 505[272]. Ademais, o art. 330, CP Rocco, criminalizava a greve de servidores públicos, o art. 333 tipificava o abandono individual de função, emprego, serviço ou trabalho público, e o art. 340 incriminava a interrupção de função ou serviço público ou de serviço de pública necessidade. Com a queda do fascismo, a nova Constituição italiana, de 1947, passaria, diretamente da fase greve-*crime* para a fase greve-*direito*. A proclamação da ilegitimidade constitucional dessas criminalizações ainda demoraria, iniciando-se, timidamente, a propósito de um caso de *serrata* (*lock-out*), e não de greve, apenas em 1960[273].

---

[268] Relazione sul progetto 1887, pár. II, p. 60, apud LONGO, M., *Comentto...*, 1911, p. 506.

[269] BALLESTRERO, ob. cit., p. 172.

[270] Como veremos à frente, este dispositivo somente seria considerado inconstitucional em 1960, cerca de 13 anos após a nova Constituição italiana (cf. Sentença 29, de 04.05.1960, da Corte Constitucional).

[271] Essas disposições ainda estão parcialmente em vigor. Em 1974, a Corte Constitucional proferiu a Sentença 274, de 29.12, e considerou que o art. 503 era, em parte, inconstitucional. No mesmo sentido e pelos mesmos motivos, quanto ao art. 504, veja-se a Sentença 165/1983. Para detalhes, v. item 5.8, *infra*.

[272] Aqui, ao revés, a Corte Constitucional não vislumbrou inconstitucionalidade, cf. Sent. 165/1962.

[273] Para breves referências, confiram-se notas imediatamente anteriores; para mais detalhes, confiram-se itens 5.2, 5.6, 5.7 e 5.8. Deve-se, todavia, estar atento à anotação de MANZINI, já em 1951, de que: "*Sucedendo ao fascismo o regime político presente, as disposições concernentes aos delitos de greve torneram-se praticamente letra morta, porque o Ministério Público, não obstante as greves quase diárias e de toda a espécie não promove mais a ação penal*" (*Trattato di Diritto Penale*. Vol. VII. Turim: UTET, 1951, p. 66).

Na Espanha, o CP de 1848 (art. 450) e o CP de 1850 (art. 461) mantêm a incriminação. A edição de uma nova Constituição, em 1869, e de leis, em 1868, que permitiam a livre associação, não impediu que o CP de 1870 continuasse a punir a greve (art. 556), com idêntica redação. O CP de 1870 teve larga aplicação, só sendo suprimido em 1909, pela *Ley de Huelgas y Coligaciones*, que passa a considerar lícitas as greves pacíficas[274]. O CP de 1928 puniria apenas o atentado violento à liberdade de trabalho[275].

Parece-me mais adequado dizer que a descriminalização da greve constituiu o início, fundamental, mas ainda tímido, do percurso de um longo caminho para o direito de greve. Tal descriminalização ocorreu, na Europa, ao longo do séc. XIX (principalmente em seu terço final)[276] e na primeira década do séc. XX, obedecendo evidentemente às singularidades de cada país. Manteve-se, em regra, a criminalização de certos modos de execução ou de certos resultados ocorridos numa greve. O percurso entre a greve-*crime* e a greve-*direito* está longe de ter sido linear; foi, ao contrário, sujeito a retrocessos: aquela situação de tolerância revelou-se, muitas vezes, bastante frágil, cedendo, conforme determinadas conjunturas, a novas leis criminalizadoras (como ocorreu, p.ex., na Itália fascista). Deve-se frisar também que a descriminalização da greve conduziu apenas a uma situação em que, *na lei*, havia uma tolerância mínima quanto à realização da greve (vista como mero ilícito civil); *na prática*, todavia, muitas vezes os aparatos repressivos policiais continuavam a ser aplicados para enfrentar greves.

3.3) Os caminhos do reconhecimento do direito de greve

A descriminalização da greve pacífica não representou o reconhecimento do direito de greve. Em diversos países, as lutas trabalhistas continuavam, pois as condições de trabalho

---

[274] MARTIN DE LA VEGA, ob. cit., p. 20 e segs.

[275] SEVERIANO RIBEIRO, Jorge. *Dos crimes e das infrações no Direito do Trabalho.* Rio de Janeiro: Revista do Trabalho, 1944, p. 92.

[276] "*Em quase todos os países tinham vigência, até o final do século XIX, leis restritivas das greves e coalizões*" (SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1215).

permaneciam muito ruins. Poucos países tinham legislações trabalhistas desenvolvidas; havia, no máximo, leis esparsas, quando havia. As relações entre patrões e empregados eram regidas pelas leis civis, que se calcavam numa ilusória liberdade de contratar e na igualdade de partes. O poder disciplinar do patrão desempenhava papel preponderante.

A diminuição da opressão a que estavam sujeitos os operários só poderia ocorrer por meio da ação concertada e organizada da classe trabalhadora. Paulatinamente, a ação coletiva dos trabalhadores vai impondo o reconhecimento de direitos trabalhistas. O direito civil das obrigações é substituído pelo direito do trabalho, que, em verdade, nada mais é do que um especial direito das obrigações[277], aplicável às relações de trabalho subordinado.

Muitos direitos trabalhistas (p.ex., o descanso semanal) só vêm surgir no Tratado de Versalhes, de 1919, e nas convenções internacionais e constituições nacionais posteriores à Primeira Guerra Mundial.

O reconhecimento do direito de greve é, sem dúvida, resultado dessas lutas trabalhistas e da verificação factual de que diversos direitos trabalhistas somente surgiram a partir dessas manifestações coletivas de insatisfação. Nem todos os países trilharam o caminho do reconhecimento, em seus sistemas legais, do direito de greve. Alguns apenas o reconhecem em nível jurisprudencial. Outros ainda consideram a greve um ilícito civil.

Na Espanha e em Portugal, os delitos de greve pacífica seriam revogados, respectivamente, por leis de 27.04.1909 e 06.12.1910, passando, posteriormente, por novos períodos proibitivos, nas ditaduras de Franco (CP de 1944) e de Salazar (DL 18.05.1934). Parece que cabe ao México a primazia de consagrar a greve como direito constitucional, no art. 123 da *Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos*, de 05.02.17, aprovada pelo Congresso Constituinte de Queretaro; **Dimoulis-Martins** exaltam, com razão, o texto mexicano: "*Encontram-se direitos sociais que pouco se diferenciam daque-*

---

[277] "*Arbeitsrecht is zunächst besonderes Schuldrecht*" (DÜTZ, Wilhelm; JUNG, Heike. *Arbeitsrecht.* 12ª ed., Munique, C.H. Beck, 2007, p. 1).

les de uma Constituição moderna como a brasileira de 1988."[278] Editadas depois, as Constituições alemã, de 1919, e espanhola, de 1931, não reconheciam, todavia, o direito de greve. O Uruguai reconhece o direito de greve na reforma constitucional de 1934[279].

No âmbito penal, começa-se a discutir uma ideia diametralmente oposta, que seria a criminalização do impedimento à greve. **Martín de la Veja** informa que **Gustav Radbruch** teria sido o primeiro a sustentar a incorporação, ao projeto de CP alemão

---

[278] *Teoria geral dos direitos fundamentais*, São Paulo, RT, 2007, p. 32. Eles indicam site em que o texto, em espanhol, pode ser encontrado: www.dhnet.org.br/direitos/anthist/mexico/ const1917.htm. A Constituição mexicana de 1917 realmente foi um documento de vanguarda no reconhecimento dos direitos dos trabalhadores. Quanto à greve, são várias as disposições do art. 123: A.XVII, A.XVIII, A.XIX, A.XXII e B.X. Vejamos: **123.A.XVII** "*Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros*"; **123.A.XVIII** "*Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personales o las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del gobierno*"; **123.A.XIX** "*Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje*"; **123.A.XXII** "*El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él*"; e **123.B.X** "*Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.*"

[279] PÉREZ DEL CASTILLO, S. *O direito de greve.* S.P.: LTr, 1994, p. 47.

de 1927, da proteção penal dos trabalhadores, afirmando que o CP tutela com excepcionais precisão e dureza o patrimônio, mas não dedica uma só palavra ao único bem patrimonial dos que carecem de patrimônio: a força de trabalho[280].

Mas é principalmente após a Segunda Guerra Mundial que as Constituições dos países começam a inscrever a greve entre os direitos dos trabalhadores. Cuba (1940), Uruguai (1942), Costa Rica (1944), Bolívia e Colômbia (1945), Brasil (1946), Itália (1947), França (1949), Argentina (1957), Portugal (1976) e Espanha (1978) são alguns desses países em que a greve é inscrita nos textos constitucionais; todavia, tais enunciados permanecem, muitas vezes, carentes de efetividade, eis que, normalmente, não foram seguidos de leis regulamentadoras.

Na Itália, a consagração constitucional, em 1947, do direito de greve[281] teria que levar, desde logo, à ilegitimidade de vários preceitos do Código Rocco, o que, inclusive, foi imediatamente reclamado por uma parcela da doutrina[282]. **Antolisei** chegava a se recusar a comentar esses dispositivos, como se vê na edição de 1954 de seu célebre *Manuale di Diritto Penale*: *"Suprimidos os órgãos corporativos e as organizações fascistas com o Decreto-lei n° 721, de 9 de agosto de 1943, n° 287, de 14 de setembro de 1994 e n° 369, de 23 de novembro de 1944, e estando em vigor a nova Constituição a qual no art. 40 reconheceu o direito de greve (...), as disposições citadas não tem sido mais aplicadas, também porque algumas dessas devem sem dúvida considerar-se implicitamente abrogadas. Em tal estado de coisas e em espera de uma nova regulamentação da matéria que esteja em harmonia com os princípios democráticos restaurados na Itália, estaríamos a fazer obra vã, e também anti-histórica, se nos entregássemos aqui a ilustrar as disposições em comento, que nos limitamos a referir de acordo com o texto que ainda figura no código."*[283]

---

[280] Ob. cit., p. 21.

[281] *"Art. 40. Il diritto di sciopero si esercita nell'àmbito delle leggi che lo regolano"*.

[282] G. GUARNERI, Riflessioni sullo sciopero penalmente lecito, *Giur. Ital.*, 1950, II, 149 ss.; E. LIGNOLA, Il delitto di sciopero nell'ordinamento italiano dopo la nuova Costituzione, *Foro Penale*, 1950, 381 ss., *apud* MANZINI, ob. cit., p. 66, nota 2.

[283] *Manuale di Diritto Penale*. Parte Especial, vol. II. Milão: Giuffrè, 1954, p. 543-4.

Manzini, em 1951, todavia, repudiava a inconstitucionalidade: *"Os artigos 502 e seguinte do Código Penal permanecem em vigor, porque nenhuma lei os abrogou. O artigo 40 da Constituição de 1947 reconhece certamente o direito de greve, mas declara que este só se exercita 'no âmbito das leis que o regulam'. Nenhuma lei nova veio até agora a regular o exercício de tal direito, assim mantêm-se em vigor as normas do Código Penal nessa matéria."*[284] De início, os tribunais concordavam com **Manzini** (cf. decisão por ele citada, do Trib. Cremona, 23.12.48, *Archivio Penale*, 1950, 34). Apenas em 1960 é que a Corte Constitucional começa a declarar a inconstitucionalidade, total ou parcial, daqueles artigos do CP Rocco.

A nova lei reclamada por **Manzini** nunca seria editada. Informa **Ballestrero** que a falta de uma lei de greve seria *"devida à oposição dos sindicatos, que durante muito tempo vem tendo o apoio da maioria parlamentar. Sem embargo dessa falta de lei, não houve uma lacuna no ordenamento das relações profissionais. Juristas e juízes se viram obrigados a elaborar um regime pretoriano do direito de greve"*[285]. Realmente, no sistema italiano, a greve tradicionalmente esteve (e em parte continua) submetida a um sistema de autorregulamentação sindical, em que os sindicatos detêm poder para editar normas para atenuar os efeitos das paralisações.

Após algumas intervenções pontuais (em setores como instalações nucleares e controle de tráfego aéreo[286]), apenas em 1990 é que surge a Lei 146 (depois modificada pela Lei 83, de 2000), que trataria apenas das greves nos *"servizi pubblici essenziali"* (essa a expressão usada, imprópria, como veremos adiante) e institui um órgão de controle, a *Commissione di Garanzia*, para avaliar a idoneidade das medidas destinadas à harmonização do exercício do direito de greve com o desfrute dos direitos da pessoa constitucionalmente tutelados (cf. art. 12.1, e art. 1°.1, dessa lei)[287]. Afora essa lei, não há na Itália, até hoje, uma lei específica que regule a greve.

---

[284] Ob. cit., p. 66.

[285] Ob. cit., p. 175.

[286] Cf. art. 49, do DPR de 13.02.1984, n° 185; e Decreto Legislativo de 24.03.1981, n° 145, *apud Prol*, ob. cit., p. 58, nota 151.

[287] A *Commissione di Garanzia* é composta de nove membros, com mandato de três

Na França, apesar das leis de 1864 e de 1884, o período entre 1890 e 1914 é de intensa repressão às greves, como resposta à maior organização dos grevistas e à extensão do movimento aos funcionários públicos. **Clémenceau**, primeiro-ministro entre 1906 e 1909, esmerava-se em impor ordem e disciplina. As lutas são duras e timbradas por repressão violenta, que frequentemente deixa mortos e feridos; pratica-se uma *"caçada aos grevistas"*, que são despedidos e colocados em listas negras. Poucas são as greves nos anos imediatamente posteriores à Primeira Guerra Mundial, havendo uma pausa entre 1922 e 1936, ano em que *"o reencontro da miséria com a esperança"* (conjugação da crise econômica, do desemprego e da redução salarial com a ascensão da *Front Populaire*) faz recrudescerem as lutas sociais com um novo tipo de greves, de ocupação de usinas[288]. A Segunda Guerra Mundial e o esforço de reconstrução do país levam a uma cessação das greves, que voltam a partir de fins de 1947. Nesse ínterim, o Preâmbulo Constitucional de 27.10.1946 havia enunciado que *"le droit de greve s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent"* (alínea 7), texto posteriormente reproduzido pela Constituição de 04.10.1958. Lei infraconstitucional de 11.02.1950 passaria a estabelecer que *"a greve não extingue o contrato de trabalho, salvo por falta grave do trabalhador"* (art. 4).

Na Inglaterra, não há direito, apenas atipicidade penal da greve. Após a descriminalização das greves e a admissão dos sindicatos (*Unions*), travou-se lá uma enorme discussão, com várias idas e vindas ao longo do século XX, quanto à responsabilidade civil de sindicatos nas greves[289]. Tal discussão não pode ser reputada encerrada.

---

anos (permitida uma recondução), e são designados pelos Presidentes do Congresso e do Senado entre especialistas em Direito Constitucional, Direito do Trabalho e Relações Industriais, sendo a nomeação efetuada por decreto do Presidente da República Italiana. Para mais informações sobre a *Commissione di Garanzia*, é interessante ver o site do órgão: www.commissionedigaranziasciopero.it.

[288] SINAY, ob. cit., p. 19 ss.

[289] Em decisão de 1901 (*Taff Vale Railway Co. v. ASRC*), os tribunais ingleses decidiram que o sindicato podia ser civilmente responsabilizado, o que levou à constituição, em 1906, de uma *Royal Commission*, presidida por *Lord Dunedin*, que recomendou a divisão dos fundos dos sindicatos em duas classes, uma imune e outra passível de ser utilizada para cobrir prejuízos decorrentes de greves. O

Na Alemanha, ainda antes da Primeira Guerra Mundial, grevistas haviam sido condenados por extorsão (*Erpressung*, § 253 StGB), cf. RGSt 21, 114. Apesar disso e do fato de que a Constituição de Weimar *não* garantia o direito de greve, houve milhares de greves após a Primeira Guerra Mundial, principalmente em virtude da recessão econômica pós-guerra. Durante o catastrófico período do terror nazista, informa **Osswald,** a forma autoritária de governo exigia uma renúncia total à liberdade econômica e à liberdade de associação; contradições naturais foram negadas e a realidade, falseada; patrões e trabalhadores foram agregados ao front alemão de trabalho (*"Deutsche Arbeitsfront"*); as condições de trabalho e de salário *não* eram mais reguladas pelos participantes na relação de trabalho, mas sim pelo Estado, que se irrogava competência exclusiva[290].

A Constituição alemã de 1949 (*Grundgesetz*) não prevê *expressamente* um direito de greve. O art. 9°, § 3°, da *Grundge-*

---

governo, todavia, não seguiu as sugestões de *Dunedin*, editando a *Trade Disputes Act*, daquele mesmo ano, que conferia imunidade completa aos sindicatos. Em 1965, editou-se novo *Trade Disputes Act*, ampliando a proteção dos sindicatos aos casos em que houvesse uso de intimidação por parte de grevistas, uma vez que, no ano anterior, a Câmara dos Lordes havia ressuscitado, numa tal hipótese (caso *Rookes v. Barnard*), a possibilidade de responsabilidade civil do sindicato. Em 1971, sob o governo conservador de M. Heath, editou-se o Industrial Relations Act, que suprimiu a imunidade completa; essa lei só sobreviveu por dois anos, sendo substituída pelo Trade Union and Labour Relations Act, de 1974, que voltou ao regime anterior a 1971. Em 1976, a Trade Union and Labour (Consolidation) Act acresceu uma imunidade aos sindicatos, estatuindo que a imunidade se referia não só a incitação para a ruptura do contrato de trabalho, mas também à ruptura de um contrato comercial (alargando, portanto, a imunidade para os casos de *boicotagem*) (CARBY-HALL, ob. cit., p. 29). A partir de 1980, foram editados inúmeros *acts*, que tinham a finalidade de debilitar o movimento sindical no âmbito da ação coletiva (Employment Acts de 1980 e de 1982, Trade Union Act de 1984, Employment Acts de 1988 e de 1990, Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act de 1992 e, por fim, Trade Union Reform and Employment Rights Act de 1993). Tais *acts* diminuíram sensivelmente a imunidade dos sindicatos (equiparando sua responsabilidade à das pessoas físicas envolvidas) e criaram maiores entraves à realização de greves, sob pena de responsabilização civil. **Carby-Hall** diz que o desenvolvimento recente dessa legislação sobre greve e ação coletiva foi bastante confuso, sendo certo que até juristas e juízes consideram essas leis complicadas e obscuras (ob. cit., p. 31 e 32).

[290] Foram cerca de 6300 greves entre 1924 e 1928, segundo levantamento de **Hueck-Nipperdey**, citado em OSSWALD, *Der Streik...*, p. 7.

setz, prevê o direito à livre associação para salvaguardar e melhorar as condições de trabalho, impedindo acordos e medidas tendentes a impedir o exercício desse direito, mas não prevê expressamente o direito de greve. **Zechlin** informa que essa inovação constitucional não levou instantaneamente a mudanças na prática jurídica; apenas a partir dos anos 70 é que se passou a considerar que o art. 9°, § 3° continha implicitamente um direito de greve (e, ainda assim, com alcance muito discutido)[291].

Nos anos 50, as greves recrudesceram, ocorrendo greves profissionais e greves políticas[292]. Os grevistas ainda eram condenados por crime contra a ordem pública (§ 125, CP, cf. decisão do BGH de 19.10.54), por incitação à desobediência à lei (§ 110, redação antiga, CP, cf. BGHSt 7,67), e por constrangimento ilegal. **Ostendorf** reputa que o ponto máximo da criminalização da greve, nessa época, está numa decisão, de 1955, do Tribunal Superior da Baviera: *"nesse tempo de guerra fria interna e externa"*, e *"apenas pela greve dos metalúrgicos do verão de 1954"*, foram acusadas mais de duas centenas de grevistas, por violação de domicílio e por constrangimento ilegal; 149 foram condenados (BayOLG, NJW 1955, p. 1806). A lei penal transmudou-se perigosamente em meio de repressão de massa[293]. Outra grande onda de perseguição penal de grevistas ocorreu em 1984, na luta trabalhista da indústria metalúrgica; os processos foram arquivados, mas apenas após o pagamento de uma multa considerável. Por decisão de 1991, o *Bundesverfassungsgericht* finalmente reconheceria que o art. 9 III 1 GG

---

[291] ZECHLIN, ob. cit., p. 21. Em 1954, **Osswald** afirmava que a GG não garantia um direito de greve, mas que esse direito existia como produto da liberdade genérica de ação e encontrava sua justificação jurídica no desenvolvimento histórico e na consciência jurídica geral; ele concluía dizendo que, se a greve fosse realizada para garantir ou obter melhores condições de trabalho ou econômicas, não era inconstitucional (ob. cit., p. 27).

[292] OSSWALD, ob. cit., p. 8, indica uma quantidade fantástica de greves nesse período, ainda superior ao período posterior à 1ª Guerra. A greve política que mais repercutiu, à época, foi a chamada *Zeitungsstreik*, entre 27 e 29 de maio de 1952, que visava pressionar o Parlamento a aprovar, sem emendas, um determinado anteprojeto de *Betriebsverfassungsgesetz* (lei que regula condições de trabalho em empresas); vê-se que essa greve que não deixava de ter um cunho profissional.

[293] Ob. cit., p. 16.

garante a greve e também o *lock-out* (BVerfGE 84, 212), aduzindo que compete à lei ordinária definir-lhes os pressupostos e o alcance[294].

[294] JUNKER, Abbo. *Grundkurs Arbeitsrecht.* 6ª ed. Munique: C.H. Beck, 2007, § 7 II 2c, n° marg. 481ss, p. 272-3.

Capítulo 4

PERCURSO HISTÓRICO DOS MOVIMENTOS GREVISTAS NO BRASIL

É inegavelmente importante o estudo da formação e das lutas da classe trabalhadora nos países em que primeiramente se conflagrou a contradição entre capital e trabalho. É que o Brasil recebeu enormes levas de imigrantes, advindos também daqueles países[295], entre as últimas décadas do século XIX e as primeiras do século XX (e, em menor medida, também posteriormente), para aqui servir de mão de obra, principalmente no setor agrário, mas também nas incipientes indústrias. Esses imigrantes, evidentemente, traziam suas experiências pessoais, que influenciariam a formação da classe trabalhadora brasileira. A imigração foi inclusive fomentada pelos donos do poder, que queriam promover um embranquecimento da população.

Boris Fausto chega a dizer que os imigrantes contribuíram para valorizar uma ética do trabalho[296]. A constituição de uma ética do trabalho foi um ponto muito importante para as classes dominantes, principalmente a partir da abolição da escravatura (1888), pois, de modo a disciplinar os ex-escravos, o trabalho, que tinha uma carga negativa, tinha de passar a ser visto (pelo menos por aqueles que tinham de trabalhar!) como algo positivo e nobre. A outra ponta dessa equação de trabalho compulsório seria a repressão implacável da vadiagem e da greve.

---

[295] **Boris Fausto** informa que, entre 1887 e 1930, cerca de 3,8 milhões de estrangeiros entraram no Brasil, sendo 2,74 milhões entre 1887 e 1914 (*História do Brasil*. 6ª ed. SP: USP, 1999, p. 275).

[296] Ob. cit., p. 281.

No Brasil, a classe trabalhadora formou-se, portanto, a partir da mescla de escravos e ex-escravos, de pobres livres que trabalhavam como subempregados no tempo da escravatura (p.ex., capitães do mato, feitores, agregados) e de imigrantes pobres que vinham fugidos da miséria em seus países. A formação da classe trabalhadora no Brasil ocorreu, portanto, de modo bastante diverso do que nos países da Europa, o que é fundamental conhecer, para o exame das disposições penais relativas à greve em nosso país.

As condições econômicas brasileiras também eram bastante diferentes daquelas dos países europeus. Diversamente do que ocorreu, p.ex., na Inglaterra, não tivemos, no Brasil, uma revolução industrial. A economia permaneceu predominantemente agrária até a década de 1940; até ali, havia apenas um crescimento acentuado na indústria de fiação e tecelagem e um pequeno desenvolvimento na indústria metalúrgica, mas as indústrias, embora se tenham desenvolvido a partir de 1880, eram ainda muito incipientes. Mesmo a partir da década de 1940, quando foram lançadas as indústrias de base no Brasil, temos apenas uma industrialização mais ou menos acelerada, não uma revolução industrial[297]. O conhecimento dessas condições econômicas é de enorme importância para o estudo da greve e de suas repercussões penais.

O desenvolvimento do movimento operário na América Latina *"é peculiar, e a própria situação concreta, difere em muito da européia ocidental ou da norte-americana. São diferentes a estrutura social, as tradições, o nível de consciência política das massas, o caráter específico da economia, etc. E tudo isso influi no desenvolvimento do proletariado e de sua luta em cada um dos países*"[298]. A circunstância de somente passarmos a ter uma industrialização mais ou menos acelerada a partir da década de 1940 não significa, em absoluto, que não tenham havido greves antes de 1940. Ao contrário, houve várias, e importantes, greves, inclusive greves gerais, como, p.ex., a greve dos trabalhadores têxteis em agosto de 1903, no Rio de Janeiro, e a greve

---

[297] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1219.

[298] KOVAL, Boris. *História do proletariado brasileiro. 1857-1967.* S.P.: Alfa-Ômega, 1968, p. 11-12.

de trabalhadores de vários setores em 1917, em São Paulo[299]. Na verdade, as greves, embora esporádicas e sem apoio de organizações sindicais, iniciaram-se já no período imperial.

4.1) O período imperial

A Constituição do Império, de 1824, não trazia qualquer disposição sobre a greve. Tal omissão era plenamente justificável, uma vez que, àquela época, a força de trabalho era formada, de modo amplamente predominante, por mão de obra escrava. Os escravos não tinham direito algum, sendo considerados meras coisas. Eventuais rebeliões contra as precárias condições de trabalho eram objeto de punição pelos próprios senhores de escravos[300].

A Constituição do Império aboliu, todavia, as corporações de ofício, em seu art. 179, XXV (*"XXV. Ficam abolidas as Corporações de Officios, seus Juizes, Escrivães, e Mestres"*). *"Era o que bastava naqueles tempos para advertir aos trabalhadores assalariados do atrevimento em desafiar a ordem pública cruzando os braços."*[301] A clareza da disposição constitucional, que impedia a criação de associações profissionais (o que praticamente inviabilizava a organização necessária à greve), e a pequena significação do trabalho livre subordinado parecem ter influenciado a não-incriminação da greve no Código Criminal de 1830. Mas o Código Criminal incriminou, sim, a vadiagem (art. 295)[302], que, aliás, já constituía crime de acordo com as

---

[299] Sobre a greve de 1903, v. AZEVEDO, Francisca Nogueira de. *Malandros desconsolados. O diário da primeira greve geral no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Prefeitura, 2005. Já sobre a greve de 1917, LOPREATO, Christina Roquette. *O espírito da revolta. A greve geral anarquista de 1917.* São Paulo: Annablume, 2000.

[300] Para a relação entre poder punitivo privado e público no Império do Brasil, v. NILO BATISTA, Pena pública e escravismo. *Capítulo Criminológico.* v. 34, n° 3, jul./set. 2006, p. 279-321. Disponível em <www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S079859982006009000-001-&lng=es& nrm=iso>.

[301] AROUCA, J.C. Greve. De delito a quase-direito. *In: Revista de Direito do Trabalho,* n° 112, p. 93.

[302] "*Art. 295. Não tomar qualquer pessoa uma occupação honesta, e útil, de que possa subsistir, depois de advertida pelo Juiz de Paz, não tendo renda suficiente. Penas - de prisão com trabalho por oito a vinte e quatro dias.*"

Ordenações Filipinas (título LXVIII)[303]. É interessante ver que as Ordenações Filipinas criminalizam, na mesma citada disposição, tanto o fato de não tomar trabalho, *"quanto o fato de, após tomar trabalho, deixá-lo"*, o que certamente permitia o uso do arsenal do sistema penal para controlar trabalhadores que ousassem mostrar qualquer insatisfação. As estratégias punitivas encontram aí suas matrizes ibéricas.

A abolição das corporações de ofício não impediu a deflagração de greves no período imperial; houve várias greves nesse período. Era impossível conter o processo de formação de consciência da classe trabalhadora. Os operários, a partir da metade do século XIX, iriam burlar a proibição, reunindo-se secretamente em organizações religiosas e em caixas de mutualismo para discutir seus problemas profissionais; mas não há dúvida de que esta absurda proibição conduziu a que a época imperial seja considerada por muitos, p.ex, **Cesarino Junior**, a pré-história do movimento sindical brasileiro.

Às vezes, paralisações ombreavam escravos, libertos e trabalhadores livres contra ordens de patrões de estabelecimentos. Na verdade, tal união entre escravos e trabalhadores livres era natural, pois *"a situação dos operários, realmente, em pouco se diferenciava da escravidão: não havia nenhuma lei trabalhista, a jornada de trabalho era habitualmente de 12 a 16 horas, as condições de trabalho eram horríveis, os salários eram desesperadamente miseráveis, os operários não tinham folga aos domingos, nem férias, em muitas empresas aplicavam castigos corporais"*[304].

O primeiro caso registrado parece ter ocorrido em 15 de abril de 1833, numa insubordinação dos escravos que trabalhavam na loja de caldeireiro, administrada por Rodrigo Pinto da Costa, na rua da Alfândega, n° 70, no centro da cidade do Rio de Janei-

---

[303] "*Título LXVIII* ***Dos vadios.*** *Mandamos que qualquer homem que não viver com senhor, ou com amo, nem tiver Officio, nem outro é mestér, em que trabalhe, ou ganhe sua vida, ou não andar negoceando algum negocio seu, ou alheo, passados vinte dias do dia, que chegar a qualquer Cidade, Villa, ou lugar, não tomando dentro nos ditos vinte dias amo, ou senhor, com quem viva, ou mestér, em que trabalhe, e ganhe a vida, ou se o tomar, e depois o deixar, e não continuar, seja preso, e açoutado publicamente. E se for pessoa, em que não caibão açoutes, seja degradado para África per hum anno.*"

[304] KOVAL, ob. cit., p. 74.

ro. Catorze escravos recusaram-se a cumprir ordens do administrador e resistiram às tropas chamadas para prendê-los, usando suas ferramentas de trabalho como armas. Ao fim do conflito, o escravo de nome Calixto, tido como cabeça da insubordinação, estava morto[305].

A abolição do tráfico negreiro, em 1850, cuja prática inclusive passou a constituir crime (cf. lei de 4 de setembro daquele ano), iria iniciar uma nova época no desenvolvimento da classe trabalhadora, dada a escassez de mão-de-obra escrava que daí adviria, aliada ao posterior fomento das imigrações.

Em 6 de setembro de 1854, registrou-se um caso em que escravos que trabalhavam numa fábrica de velas e sabão, na Gamboa, na cidade do Rio de Janeiro, se insurgiram contra a ameaça de venda de alguns de seus companheiros. O protesto — chamado de tentativa de insurreição pelos jornais da Corte — resultou em cerca de trinta prisões, havendo indicações de um número ainda maior de participantes[306].

Em 1857, destacam-se dois movimentos de paralisação laboral por parte de escravos: **(a)** um em Salvador, em que trabalhadores africanos (alguns escravos e outros libertos), demonstrando certo nível de articulação, paralisaram o trabalho durante uma semana de junho, em protesto contra uma lei local que instituía uma taxa de matrícula para cada trabalhador e os obrigava ao uso de uma chapa com seu número de matrícula. Ao fim do movimento, logrou-se derrubar a taxa, sendo mantida, todavia, a obrigatoriedade do uso da chapa[307]; e **(b)** outro de paralisação do trabalho por parte de trabalhadores escravizados no estabelecimento Ponta da Areia, de propriedade do poderoso Visconde de Mauá, noticiado no jornal *A Pátria*, de Niterói/RJ, em 26.11.1857. Três escravos que ali trabalhavam haviam sido presos por desobediência a ordens do estabelecimento, levando a

---

[305] MATTOS, Marcelo B. Greve e repressão policial aos sindicatos no processo de formação da classe trabalhadora carioca (1850-1910). *In: Trabalhadores em greve, polícia em guarda: greves e repressão policial na formação da classe trabalhadora carioca.* RJ: Bom Texto, Faperj, 2004, p.19.

[306] *Ibid.*, p. 18. Certamente não importava para os jornais da Corte que o protesto não se amoldasse à descrição do delito do art. 113, do Código Penal (falar-se, aqui, em tipicidade, seria impróprio, dado que tal categoria só surge muito posteriormente, em 1906, com **Beling**).

[307] *Ibid.*, p. 18.

que os demais se recusassem a continuar no trabalho, enquanto os parceiros não fossem libertados. A polícia interveio, levando, presos, cerca de trinta amotinados[308].

Embora as manifestações de escravos não se enquadrem nas paralisações com demandas tipicamente salariais, eram movimentos de trabalhadores escravizados concentrados em estabelecimentos fabris que encontravam na suspensão do trabalho uma forma de protesto válida. A polícia sempre os tratou como sublevação ou levante, reprimindo-os rápida e implacavelmente[309]. Não se pode, todavia, ignorar a importância das paralisações de escravos para o processo de formação de consciência da classe trabalhadora do Brasil, bem como para a campanha abolicionista, pois, como bem ressalta **Evaristo de Moraes**, uma das causas do sucesso desse movimento foi *"o protesto enérgico oposto pelos escravos ao fato da própria escravidão, traduzindo-se por fugas em massa e pelas exigências de libertação e salários"*[310]. Ainda a demonstrar a vinculação entre as organizações de trabalhadores livres e escravos, há relatos de que operários livres realizaram suspensões de trabalho em estabelecimentos que se mostravam contrários à causa abolicionista.

As primeiras *tentativas* de greves de trabalhadores livres no Brasil vieram dos operários da companhia inglesa de gás no Rio de Janeiro, que, nos últimos dias de dezembro de 1857, exigiam aumento de salário. Apesar da absoluta inexistência de proibição legal, as autoridades urbanas chegaram a mobilizar urgentemente destacamentos policiais com fins repressivos. A greve, todavia, não chegou a ser deflagrada, haja vista a promessa dos empresários de atender à reivindicação[311].

Vários autores relatam que a primeira greve de trabalhadores livres do Brasil foi efetivamente realizada em 08.01.1858, pelos tipógrafos ou gráficos dos grandes jornais do Rio, *Diário do Rio de Janeiro*, *Correio Mercantil* e *Jornal do Comércio*. *"A situação econômica dos gráficos era extremamente difícil: a jor-*

---

[308] LINHARES, Hermínio. *Contribuição à História das Lutas Operárias no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1977, p. 32; e MATTOS, Marcelo B., ob. cit., p. 12.
[309] MATTOS, M.B., ob. cit., p. 19.
[310] MORAES, Evaristo de. *Apontamentos de Direito Operário*, 1986, p. 243.
[311] KOVAL, ob. cit., p. 71.

nada de trabalho não era regulamentada; habitualmente começava às 3,00 da tarde, prosseguia durante toda a noite até o amanhecer. Os salários eram miseráveis. Em virtude do aumento da carestia os operários pediram aumento de salários."[312] Os operários não especificaram quanto desejavam; pelo contrário, declararam que se satisfariam com qualquer quantia, mesmo pequena. Os empresários, porém, negaram o aumento, o que desencadeou a greve. Em 09.01.1858, não houve jornais[313].

Há registros relativamente extensos sobre essa greve, inteiramente pacífica, uma vez que os grevistas, com o apoio da Imperial Associação Tipográfica Fluminense (que arcou com os custos da compra do maquinário), fundaram, em 10.01.1858, o *Jornal dos Tipógrafos*, com circulação diária, e que, nas semanas seguintes, apresentava os argumentos dos trabalhadores. Apenas oitenta compositores tipográficos participaram da greve, que, graças ao jornal, teve grande repercussão[314]. No *Jornal dos Tipógrafos*, eram publicados artigos em que eram explicadas as razões da penúria dos grevistas, centrando-se na ganância dos patrões (citavam números dos lucros dos jornais e o baixo custo do atendimento às reivindicações).

O apoio dado ao movimento grevista pela Imperial Associação Tipográfica Fluminense, fundada em 25.12.1853, com finalidades puramente mutualistas (formar um caixa com as contribuições dos sócios para auxílio em enfermidades, auxílio a viúvas, auxílio funeral)[315], não se restringiu à compra do maquinário: constituiu uma comissão de sócios, que redigiu apelo ao Imperador, para que arbitrasse o conflito e acompanhou os grevistas em depoimento ao chefe de polícia. À vista do vazio legal quanto à greve e das justificativas dos seus participantes (que aparentemente defenderam bem suas reivindicações), a polícia recomendou-lhes moderação, mas dispensou-os[316].

---

[312] *Ibid.*, loc. cit.

[313] LINHARES, ob. cit., p. 33.

[314] MATTOS, ob. cit., p. 14.

[315] Diz LINHARES, ob. cit., p. 31, que a Imperial Associação Tipográfica Fluminense seria a mais antiga organização profissional e um dos primeiros agrupamentos operários do Brasil.

[316] MATTOS, ob. cit., p. 15.

"*Foram feitos apelos, pelos proprietários, ao ministro da Justiça, que também nada conseguiu. Em desespero, correram ao ministro da Fazenda; este ordenou que os tipógrafos da Imprensa Nacional fossem postos à disposição das três folhas. Tais tipógrafos, porém, solidários com seus colegas, negaram a trabalhar. Foram necessárias muitas ameaças, medidas de repressão, etc., para que eles ocupassem o lugar dos grevistas. Quando terminou a greve, os tipógrafos foram acusados de elementos perturbadores da ordem, de anarquistas.*"[317] Já vinha do séc. XIX a estratégia de acoimar de anarquistas os trabalhadores grevistas, o que se intensificaria a partir do fim da década de 1910.

Entre 1860 e 1880, teriam ocorrido mais de cinquenta manifestações grevistas[318]. Em 1863, ocorreu, em Barra do Piraí/RJ, uma grande greve de ferroviários, contra a qual, apesar de não haver texto algum que proibisse a realização de greve, foram mobilizados 400 soldados armados da guarda nacional. **Mattos** relata greves dos caixeiros contra a abertura do comércio aos domingos, em 1866, e de cocheiros da Botanical Garden, em 1873, pela readmissão de companheiros demitidos.[319] Em 1866 e 1874, os marceneiros, carregadores, pedreiros, trabalhadores de construção e dos transportes do Rio de Janeiro, São Paulo, Socorro e outras cidades realizaram suas primeiras greves.

Em 1881, greves, realizadas por operários de diversas cidades do país, contra o novo censo eleitoral, segundo o qual o direito de voto era concedido apenas aos cidadãos que tivessem renda não inferior a 200 mil réis por ano. "*A luta quase chegou ao erguimento de barricadas.*" Parece ter sido a *primeira greve puramente política* no Brasil. Em 1884, houve uma greve de ferroviários, exigindo aumento de salários, como mostra a reivindicação transcrita por **Koval**: "*Nós somos pobres, pois os senhores enriquecem à custa de nossos sofrimentos. Isto é injusto. Prometeram-nos pagar de 15 a 20 mil réis por mês, porém nós recebemos muito menos. Isto é muito mal. Porém basta que um dos operários se manifeste em defesa de seus direitos, para que seja imediatamente demitido. Por isso nós lhe apre-*

---

[317] LINHARES, ob. cit., p. 33-4.
[318] KOVAL, ob. cit., p. 73.
[319] Ob. cit., p. 17.

sentamos nossas queixas, na esperança de que os senhores relevem precaução sensata e concordem com a liberdade e defesa dos trabalhadores." Apesar da ausência de crime, a greve foi sufocada à força[320].

Em 1887, após ameaça de greve nas empresas Américo de Castro, o governo assinou, em 19 de maio, um decreto (n° 9.754), ordenando que, em troca de favores legais, as empresas construíssem habitações para os operários[321]. "*É claro que essa ordem não foi cumprida.*"[322]

No período imperial, embora tenham ocorrido inúmeras greves, elas "*ainda constituíam movimentos isolados, esporádicos, curtos. Essas características indicam que a luta econômica das classes proletárias urbanas ainda não era dirigida por organizações voltadas para a defesa do trabalhador no mercado de trabalho e no lugar da produção: os sindicatos*"[323].

4.2) O período da Primeira República (1889-1930)

O primeiro período republicano brasileiro manteria, como não poderia deixar de ser, vários modelos de exploração do trabalho que vigoravam na época imperial. A concentração de terras nas mãos de uns poucos iria timbrar as futuras relações de produção no ambiente agrário, que evocavam fortemente o escravismo[324]. Os salários de agricultores eram baixíssimos, e as condições de trabalho, terríveis. **Alberto Passos Guimarães** dizia que a abundância de mão de obra ociosa e a decorrente incapacidade de negociação de trabalhadores nacionais permitiam seu recrutamento a "*níveis de remuneração tão baixos que os colocavam praticamente em pé de igualdade dos custos de manutenção do escravo*"[325].

---

[320] Ob. cit., p. 73.
[321] LINHARES, ob. cit., p. 36.
[322] KOVAL, ob. cit., p. 74.
[323] SAES, Décio. *A formação do Estado Burguês no Brasil (1888-1891)*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, p. 329.
[324] ZAFFARONI, Eugenio Raul; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro.* Vol. I. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 441.
[325] *As classes perigosas*, 1981, *apud* ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 441.

O processo de industrialização na República Velha foi bastante tímido, predominando o setor têxtil, seguido do de gêneros alimentícios, vestuário, couros, velas e outros bens de consumo. A crise financeira (*encilhamento*) levaria a políticas deflacionárias e ao aprofundamento do endividamento externo do país, indicando a dependência brasileira ao capital externo; paralelamente, empresas subsidiárias de grandes indústrias estrangeiras começam a se estabelecer no país, notadamente após a I Guerra Mundial.

Tínhamos, então, um país basicamente agroexportador, fulcrado na grande propriedade rural, com uma incipiente industrialização, sendo a exploração da força de trabalho praticamente ilimitada. A tal contexto agregava-se a dependência econômica externa. Relações sociais de dominação que se espelhavam no plano político, com o coronelismo, que encadeava os grandes proprietários rurais ao poder estatal. Entre os dominados estão os escravos libertos, os pobres livres que outrora já subempregados na estrutura escravocrata (capitães-do-mato, agregados etc.), além dos imigrantes, com os quais as elites imaginavam produzir um branqueamento populacional. A eles se ajuntavam os expurgados urbanos: prostitutas e cáftens, capoeiras etc.

Como bem dizem **Zaffaroni-Batista**, *"a inferioridade jurídica do escravismo era substituída por uma inferioridade biológica"*[326], que as elites se esforçavam para legitimar, por meio de teorias de darwinismo social, conduzindo a políticas públicas de neutralização dos "inferiores", com demolição de cortiços, reformas urbanas e medidas de higienização social (como a que, p.ex, levou à Revolta da Vacina, em 1904). A influência de certa crença médica nas práticas jurídicas e policiais era manifesta.

Em geral, o operariado das fábricas (sendo a indústria têxtil a mais importante) era recrutado entre os segmentos mais pobres da população urbana. A classe operária nascente, como a maioria das classes populares, era composta quase exclusivamente de analfabetos, privada da participação civil ou política. O estudo dos processos criminais que tramitavam nas Pretorias Criminais na cidade do Rio de Janeiro, àquela época, indica,

---

[326] Ob. cit., p. 442.

com clareza, que os analfabetos pobres eram o alvo preferido da seletividade do poder punitivo.

O operariado lutava pelas mais elementares condições de trabalho, pois não havia nenhuma legislação trabalhista, reinando absoluto, portanto, o regulamento da empresa. Grande parte da elite e do empresariado tinha a escravidão como parâmetro de trabalho, vigorando nas fábricas um modelo escravista.[327] No início, essa mão-de-obra era composta por homens, mas, com o desenvolvimento do setor manufatureiro, logo se passaram a contratar mulheres e crianças, que chegaram a constituir número significativo. *"Homens, mulheres e crianças operários fabris ficavam sujeitos a uma ordem draconiana que trazia a lembrança do cativeiro. Os militantes operários costumavam comparar as fábricas a presídios, com guardas fardados e armados que submetiam operários a revistas vexatórias."*

Era comum os defensores da indústria exaltarem o caráter filantrópico e saneador das fábricas, retirando órfãos vadios dos centros urbanos. A importância dos menores como força de trabalho, nessa época, ficou evidenciada quando Deodoro da Fonseca, em 17.1.1891, assinou Decreto n° 1.313, para fiscalização permanente de estabelecimentos que empregassem crianças[328], mas essa lei nunca foi aplicada[329]. Além de o trabalho infantil proliferar assustadoramente, os acidentados de trabalho não tinham nenhuma proteção (apenas em 1919), não havia férias (a primeira lei só apareceria em 1925) e as jornadas de trabalho não tinham limitação alguma (o que só viria em 1932). **Boris Fausto** ressalta o tipo de arquitetura das fábricas, destinada a ampliar a exploração laboral e a vigilância sobre os operários, *"com suas paredes elevadas e janelas abertas no alto impedindo a visão exterior"*[330].

A abolição da escravatura conduziu os donos do poder à

---

[327] AZEVEDO, Francisca Nogueira de. *Malandros desconsolados. O diário da primeira greve geral no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Relume Dumará: Prefeitura, 2005, p. 21 e 20.

[328] AZEVEDO, ob. cit., p. 20.

[329] CESARINO JR., *Direito Social Brasileiro*. vol. 1. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1953, p. 122.

[330] *Trabalho Urbano e Conflito Social (1880-1920)*, São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1976, 177.

crença de que eles deveriam controlar firmemente a massa de ex-escravos. Isso foi feito por duas vias: **(a)** o reforço de valores reputados positivos — que se realizou por meio da difusão de uma ética do trabalho, o que era tarefa difícil, pois a percepção do trabalho, à época, vinculava-se ao trabalho escravo, que era desprezado, e deveria ser transmudada em algo positivo e nobre[331]; e **(b)** pela intimidação e neutralização daqueles que ousassem mostrar valores reputados negativos — o que se realizou por meio de implacável exercício de poder punitivo.

Um pouco antes disso, logo após a abolição da escravatura e a transição do trabalho escravo para o trabalho livre, as classes dominantes já buscavam *"realizar reajustes no seu universo mental"* e *"adequar sua visão de mundo"* àquela transformação. Na verdade, os medos mudavam: como se vê em uma interpelação enviada por Lacerda Werneck e outros deputados ao Ministro da Justiça, temia-se que os cidadãos (só os incluídos é claro; ou seja, os alfabetizados, que eram cerca de 8%) tivessem sua segurança individual e sua propriedade seriamente ameaçadas pelas *"ordas"* (*sic*) de libertos que supostamente vagavam pelas estradas *"a furtar e rapinar"*. Em julho de 1888, cerca de dois meses depois da abolição, já se discutia a criminalização da ociosidade (embora o CC de 1830 já a punisse)[332].

A urgência dos donos do poder em dispor de novos instrumentais para a repressão penal pode ser bem avaliada pela rapidez com que se editou um novo Código Penal (11.10.1890, pelo Decreto n° 847) antes de uma nova Constituição (que só viria em 1891). A mudança de sistema de governo (que caducava a Constituição anterior), o fato de a Constituição ser a lei fundamental à qual todas as outras se subordinam, e o fato de o Código Criminal de 1830 continuar em vigor indicariam ser conveniente que a Constituição viesse antes. Claro está que o exercício da repressão penal não podia esperar...

---

[331] Essa ética do trabalho que se exigia das classes pobres, infelizmente, não encontrava uma correspondência numa ética estatal de prover trabalho para todos. A observação de **Jorge Severiano** é exata: "*Desde, porém, que a sociedade impõe ao individuo o trabalho, fatalmente teria que se obrigar a dar-lhe trabalho* (ob. cit., p. 16).

[332] CHAULHOUB, Sidney. *Trabalho, lar e botequim. O cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da belle époque*. Campinas: Unicamp, 2001, p. 66-67.

O CP de 1890, consentâneo com a estratégia de intimidação das classes pobres (por muitos, chamadas *classes perigosas*), incriminava a *vadiagem* (arts. 399 a 401) e também a *greve pacífica* (arts. 205 e 206). Evidentemente, não seria cabível que a vadiagem fosse punida com açoites ou com degredo para a África, como ocorria no Código Criminal de 1830. Os açoites haviam sido abolidos em 1886 e, embora houvesse banimento (art. 43, *b*), tal pena não foi cominada à vadiagem, até porque se carecia de mão-de-obra. Os arts. 399 a 401, todavia, estabeleciam penas duras, principalmente para o reincidente e, ainda pior, para menores ainda que primários[333].

Um decreto posterior, de Floriano Peixoto (Dec. 145, de 11.07.1893), autorizava a criação de colônia penal, para a correção, pelo trabalho, *"dos vadios, vagabundos e capoeiras que forem encontrados"* (art. 1°), sendo *"compreendidos nessas classes: os indivíduos de qualquer sexo ou idade que, não estando sujeitos ao poder paterno ou sob a direção de tutores ou curadores, sem meios de subsistência, por fortuna própria, ou profissão, arte, ofício, ocupação legal e honesta em que ganhem a vida, vagarem pela cidade na ociosidade; os que, por hábito, andarem armados, em correrias, provocando tumultos e incutindo terror, quer aproveitando o movimento da população em*

---

[333] CP 1890: *"Art. 399. Deixar de exercitar profissão, officio, ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meios de subsistência e domicilio certo em que habite; prover á subsistência por meio de occupação proibida por lei, ou manifestamente offensiva da moral e dos bons costumes: Pena ¯ de prisão cellular por quinze dias a trinta dias. § 1°. Pela mesma sentença que condemnar o infrator como vadio, ou vagabundo, será elle obrigado a assignar termo de tomar occupação dentro de quinze dias, contados do cumprimento da pena. § 2°. Os maiores de 14 anos serão recolhidos a estalebecimentos disciplinares industriaes, onde poderão ser conservados até a idade de 21 annos. Art. 400. Se o termo for quebrado, o que importará em reincidência, o infractor será recolhido, por um a três annos, a colônias penaes, que se fundarem em ilhas marítimas, ou nas fronteiras do território nacional, podendo para esse fim ser aproveitados os presídios militares existentes. Paragrapho unico. Si o infractor for estrangeiro, será deportado. Art. 401. A pena imposta aos infractores, a que se referem os artigos precedentes, ficará extincta se o condemnado provar superveniente acquisição de renda bastante para a sua subsistência; e suspensa, se apresentar fiador idôneo que por elle se obrigue. Paragrapho unico. A sentença que, a requerimento do fiador, julgar quebrada a fiança, tornará efectiva a condemnação suspensa por virtude della."*

festas e solenidades públicas, quer em manifestações de regozijo e reuniões populares e quaisquer outras circunstâncias; e os que, tendo quebrado os termos de bem-viver em que se hajam obrigado a trabalhar, manifestarem intenção de viver no ócio, ou exercendo indústria ilícita, imoral ou vedada pelas leis" (art. 2°, §§ 1° a 3°). Dessa matéria ainda tratariam, na Primeira República, a Lei 947, de 29.10.1902, o Dec. 4.753, de 28.01.1903, o Dec. Leg. 145, de 12.07.1903, o Dec. 1.872, de 29.05.1908 e o Dec. 6.994, de 1908.

Como citei, as greves pacíficas eram incriminadas nos arts. 205 e 206 daquele CP, que preceituavam: *"Art. 205. Seduzir, ou alliciar, operarios ou trabalhadores para deixarem os estabelecimentos em que forem empregados, sob promessa de recompensa, ou ameaça de algum mal: Penas - prisão cellular por um a tres mezes, e multa de 200$000 a 500$000";* e *"Art. 206. Causar, ou provocar, cessação de trabalho, para impor aos operarios ou patrões augmento ou diminuição de serviço ou salario: Pena - de prizão cellular por um a trez meses. § 1. Si para esse fim se colligarem os interessados: Pena - aos chefes ou cabeças da colligação, de prizão cellular por dous a seis mezes. § 2. Si usarem de violência: Pena - de prizão cellular por seis mezes a um anno, além das mais em que incorrerem pela violência"*[334]. Esse foi o primeiro texto legal brasileiro a mencionar as greves — aliás, ainda com a denominação de *paredes*[335].

A criminalização das greves pacíficas ocasionou enorme grita, ainda durante o período de *vacatio*. O primeiro Partido Operário do Brasil, surgido justamente em 1890 no Rio de Janeiro, mobilizou-se notavelmente em oposição a essas disposições do Código Penal. **Galdino Siqueira** atesta que *"os protestos não se fizeram esperar, e o Partido Operário representou contra esses dispositivos, pedindo sua eliminação completa"*[336]. Uma greve dos cocheiros realizada em dezembro de 1890 tinha como demanda principal precisamente a revogação desses artigos do Código. O ministro da justiça da época, desembargador **Antonio L. Affonso de Carvalho**, disse que essa greve seria

---

[334] MORAES-MORAES, ob. cit., p. 667, diziam que era uma cópia do CP português.
[335] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p.1220, MELO, ob. cit., p.17.
[336] Ob. cit., p. 257.

produto dos conselhos dados *"por agitadores vulgares, que exploravam a ignorância e a credulidade alheias"*[337].

O fato é que, em 12.12.1890 (ainda no período de *vacatio*[338]), o Governo Provisório da República cedeu e, sob a razão explícita de *"se evitar dúvidas e interpretação errôneas, que poderiam ocorrer na execução, comprometendo a clareza indispensável nas leis penais"*[339], foi editado o Decreto 1.162, que dava nova redação aos arts. 205 e 206: *"Art. 205. Desviar operarios e trabalhadores dos estabelecimentos em que forem empregados, por meio de ameaças, constrangimento ou manobras fraudulentas";* e *"Art. 206. Causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho por meio de ameaças ou violências, para impor aos operarios ou patrões augmento ou diminuição de salario ou serviço. Penas - de prizão cellular por dois a seis mezes e de multa de 200$ a 500$000"*.

Assim, tal decreto condicionava a punição à existência de ameaça ou violência, o que foi grande conquista do Partido Operário, segundo o testemunho autorizado de **Evaristo de Moraes**, que, *"com sua visão social avançada"*, enxergava *"na medida o reconhecimento do direito de greve, legitimado quando faltassem os condicionamentos proibidos"*[340]. **Hungria**, cerca de 50 anos depois, tinha uma visão mais restritiva, reputando que o Decreto-lei 1.162/1890 apenas *"implicitamente reconheceu a licitude penal da greve e do* lock-out *em si mesmos"*, não enxergando ali o reconhecimento de um direito de greve[341].

Baptista Pereira, certamente o principal autor do texto que se converteria no CP 1890, não se conformaria com as alterações do Decreto 1.162/1890. Em suas *Notas históricas* sobre o CP 1890, ele faria uma defesa da criminalização da greve pací-

---

[337] Relatório do Ministério de Estado dos Negócios de Justiça, R.J.: Imprensa Nacional, 1891. Este relatório e outros relatórios do Ministério da Justiça, entre 1825 e 1928, podem ser encontrados no site do *Center for Research Libraries* (http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/hartness/justica.html).

[338] Aliás, *a vacatio*, que originalmente era de seis meses, acabara de ser alterada, dias antes, pelo Decreto 1.117, de 06.12.1890, antecipando a vigência, curiosamente diferenciada de acordo com os estados do país.

[339] SIQUEIRA, ob. cit., p. 257.

[340] AROUCA, ob. cit., p. 93.

[341] *Comentários ao Código Penal*, vol. VIII, 1981, p. 11.

fica: *"A idéia capital era prevenir as* coalizões[342]*. As nações civilizadas as reprimem, e seria ingenuidade acreditar que sobre elas não tem atuado o sentimento da liberdade, e que suas leis são produto da tirania e do despotismo. (...) Só a palavra — coalizão — implica um fato repreensível; a coalizão não deixa a liberdade moral aos obreiros que quiserem continuar nas oficinas. A coalizão constitui por sua natureza uma ameaça implícita. (...) Ora, as coalizões tem por efeito manifesto destruir ou modificar a relação da concorrência e da proporção entre a oferta e a procura; são contrárias à liberdade de comércio, indústria e de trabalho, e portanto contrários à Constituição que garante estas liberdades. (...) A coalizão, embora desacompanhada de meios materiais, não perde jamais seu caráter delituoso; para isso conspiram razões de ordem econômica e de ordem política. (...) A proibição da coalizão, qualquer que seja a causa de sua manifestação, ataca o mal na sua origem e previne os seus efeitos perniciosos."*

E ele ainda increpava contra os adversários da criminalização, que haviam logrado obter a edição do decreto-lei; irresignado, dizia **Baptista Pereira**: "*Por mal compreendidas as disposições os citados artigos levantaram suspeitas na classe operária, a qual pelo órgão do centro do partido, armou uma cruzada na imprensa e representou ao governo contra os dizeres sofísticos do novo Código, que escondia sob uma forma sedutora tirânicos intentos. Não podia ser mais incorreta e exagerada a apreciação das suas disposições, que, inspiradas embora no sentimento de proteção ao trabalho, foram pelo espírito partidário desvirtuadas dos seus generosos intentos, chegando a ver nessas disposições até mesmo a condenação do direito de reunião e de associação!*"[343] A história mostrava os temores do trabalhadores não eram exagerados.

A prática da repressão policial, no entanto, desafiava, por

---

[342] O termo coalizões é usado como sinônimo de greves, como ocorreu largamente no século XIX.

[343] O trecho aqui citado se encontra na *Revista de Jurisprudência*, de março de 1899, p. 248 e segs., ou nas notas de rodapé 299 e 300 da obra de OSCAR DE MACEDO SOARES, *Código Penal da República dos Estados Unidos do Brasil*, 2ª ed.. Rio de Janeiro: Garnier, 1904, p. 274 a 277.

vezes, a licitude penal, não sendo incomum a prisão de grevistas, mesmo que não aplicassem violência nem ameaça. Isto pode ser sentido pela leitura de alguns feitos policiais que tramitaram nas Pretorias Criminais no Rio de Janeiro àquela época, nos quais, aliás, **Evaristo de Moraes**, príncipe dos advogados criminais da época, atuou frequentemente. Era amplamente desconsiderada, na prática, a advertência de **Pasquale Tuozzi**, endossada por **Bento de Faria**, de que o exercício tranquilo de tal direito não podia ser molestado[344]. A vigilância sobre a classe trabalhadora em formação era uma atribuição cada vez mais enfatizada nos regulamentos policiais, a partir de 1890[345].

A Constituição de 1891, embora abandonasse a proscrição das corporações de ofício proclamada pela Constituição Imperial, admitindo a livre associação (cf. art. 72, § 8°), não trazia qualquer disposição acerca da greve.

Na virada de 1891 para 1892, houve uma greve bastante violenta na Central do Brasil, quando ferroviários em greve enfrentaram a bala a força policial, que havia deslocado cerca de 300 agentes armados para a gare. Um ferroviário e um policial foram mortos, e houve cerca de 30 feridos entre os trabalhadores[346]. Greves nos transportes urbanos foram feitas pelos cocheiros e condutores da Companhia de Carris Urbanos, entre 15 e 17 de março de 1898. Cocheiros reivindicavam aumento de cinco mil réis diários nos salários e os condutores pediam o fim da exigência de uma féria mínima diária (sob pena de diferença ser descontada do salário do condutor). A empresa, embora tivesse se comprometido a conceder o aumento reivindicado e a rever as tabelas da féria, só deu reajuste de 400 réis e não trocou as tabelas. Isto causou enorme descontentamento, e o recrudescimento da greve, no sentido de parar por completo os bondes. A greve foi encerrada com forte repressão policial[347].

---

[344] BENTO DE FARIA, Antonio. *Annotações theorico-praticas ao Código Penal do Brazil*. Vol. II. Parte Especial. 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves & Cia., 1913, p. 209.

[345] MATTOS, ob. cit., p. 52.

[346] *Jornal do Brasil*, 31.12.1891, 01.01.1892 e 02.01.1892, *apud* MATTOS, ob. cit., p. 50.

[347] MATTOS, ob. cit., p. 34.

Na imprensa, observavam-se dois fatores interessantes (e até paradoxais): **(a)** a minimização da greve, haja vista a índole pacífica do povo brasileiro; ou **(b)** a demonização e a criminalização dos movimentos, tratados como graves perturbações da ordem.

Linhares anota que o movimento sindical brasileiro só iria surgir realmente nos primórdios do século XX, tendo sido introduzido pelos marítimos e pelos imigrantes europeus[348]. Esse início de organização explica, certamente, o incremento das greves na primeira década do século XX, com relação à última do século XIX. Historiadores computam apenas 37 greves entre os anos de 1890 e 1899, ao passo que, na década seguinte, o movimento grevista aumentou bastante: 109 greves, entre 1900 e 1909. As categorias que mais paralisaram suas atividades foram os sapateiros (que eram trabalhadores mais qualificados) e os tecelões (categoria típica das grandes fábricas naquele contexto)[349].

A participação de imigrantes estrangeiros na organização sindical brasileira era natural, pois eles já tinham desenvolvido uma consciência de classe em seus países de origem. A reação aos estrangeiros (apelidados *Os Indesejáveis*, no livro homônimo de **Lená Medeiros de Menezes**) foi tremenda, sendo a pena de expulsão largamente utilizada nos governos da Primeira República. Em 1907, seria baixada uma lei de expulsão de estrangeiros (Dec. 1.641, de 07 de janeiro, apelidada *Lei Adolfo Gordo*, e regulamentada pelo Dec. 6.486, de 1907), responsável pela expulsão de muitos trabalhadores que, por diversas vezes sem passarem por um processo judicial, eram embarcados para seus países de origem[350].

Em 1900 irromperam várias greves com reivindicações salariais, em diversas categorias, tais como as de estivadores, de trabalhadores de calçados e de cocheiros. Em 1901, há registros de duas greves em São Paulo, nas fábricas Tabacow e Diodatto Leume, sempre por impontualidade no pagamento de salários: a promessa dos empresários de regularização dos pagamentos encerrou a greve; todavia, em poucos meses, a promessa estava

---

[348] Ob. cit., p. 39.
[349] MATTOS, ob. cit., p. 33.
[350] AZEVEDO, ob. cit., p. 25.

esquecida. Ainda em 1901, houve uma greve de trabalhadores em pedreiras, no Rio, para diminuição das horas de trabalho; a greve foi bem sucedida, com a redução da jornada de 12 para 10 horas diárias[351].

Entre dezembro de 1902 e fevereiro de 1903, houve uma importante greve realizada por sapateiros, que, fato raro, culminou na concessão total das reivindicações dos trabalhadores. A greve iniciou-se em 14.12.1902, com os operários da fábrica de calçados Bordallo & Cia., que pediram a elevação dos salários. Apesar do caráter pacífico da paralisação, os patrões, com o apoio policial, conseguiram, de início, a prisão de diversos operários. Como não poderia deixar de ser, as prisões ilegais foram relaxadas. A violência da reação patronal levou ao recrudescimento do movimento, que, com o apoio da *União Auxiliadora dos Artistas Sapateiros*, se manteve coeso até o fim de janeiro de 1903, quando um representante da Bordallo & Cia. compareceu a uma assembleia de trabalhadores e comunicou a aceitação da tabela organizada pelos operários. O sucesso da greve na Bordallo & Cia. fortaleceu os sapateiros, levando a que os trabalhadores de cinco outras empresas de sapatos também se pusessem em greve, resultando, por igual, na adoção da tabela proposta pelos operários[352].

Diversas haviam sido as **greves realizadas por tecelões** entre 1890 e 1903, as quais, todavia, tinham sucesso restrito, haja vista a inexistência de uma associação que unificasse as lutas da categoria. No início de 1903 foi fundada a Federação dos Operários em Fábricas de Tecidos, tornando possível a realização de uma greve de toda a categoria, que ocorreu no Rio, em agosto daquele ano. **Francisca Nogueira Azevedo**, em interessante livro específico sobre esta greve, ressalta que essa foi a primeira greve geral do Rio de Janeiro. As reivindicações eram de variada ordem: aumento de salários (que eram baixíssimos), diminuição de jornada para 8 horas, exigência de instrumentos de trabalho (tais como aventais, espanadores etc.), que a fábrica não fornecia.

O movimento grevista se estendeu a diversas categorias do então Distrito Federal, estimando-se um total de 40 mil trabalha-

---

[351] LINHARES, ob. cit., p. 39 e 41.
[352] MATTOS, ob. cit., p. 35-7.

dores. Desses, 25 mil seriam tecelões, e os demais compunham-se de alfaiates e pintores (de perfil nitidamente artesanal especializado) e de estivadores (que se organizavam sindicalmente naquele momento). A greve durou cerca de 20 a 25 dias, pois os operários foram aderindo paulatinamente. Foi realmente *"a mais importante de quantas até aquele momento tinham sido feitas no Brasil, sobretudo pelo número de grevistas", "mas precisamente quando a vitória ia se tornando certa, foi que estes, enfraquecendo e sucumbindo às infâmias político-patronais, deram sinal de capitulação"*[353].

A memória do movimento foi bastante negativa, pois todas as fábricas demitiram grande quantidade de operários. Narra-se que *"a polícia transpôs todos os limites da tirania e da infâmia"*. A brutalidade policial chegou a extremos terríveis; consta que a polícia chegou ao absurdo de mandar policiais à paisana, dizendo-se operários, para fazer provocação e poder justificar a intervenção da força armada[354]: grande responsabilidade pela derrota da greve deve-se à atuação de *"um tal Francisco Fernandez, que se dizia desenhista do Ministério do Interior, mas que não passava de um agente especial do corpo de segurança pública, junto ao ministro da Justiça, segundo ficou quase averiguado depois"*[355]. Embora, do ponto de vista material, a greve tenha obtido, parcialmente, as reivindicações de redução de jornada de trabalho e de aumento salarial, o impacto negativo sobre a categoria dos tecelões sentido duramente sentido, de tal forma que, alguns meses depois do fim da greve, a federação foi extinta. E os tecelões só se reorganizariam novamente em 1908, fundando o *Sindicato dos Trabalhadores em Fábricas de Tecidos*[356].

As décadas de 1910 e 1920 foram de altos e baixos em matéria de greve. Entre 1913 e 1916, verificaram-se pouquíssimas greves, que se intensificaram novamente entre 1917 e 1920[357].

---

[353] LINHARES, ob. cit., p. 42.

[354] AZEVEDO, ob. cit., p. 105.

[355] *Relatório dos Sindicato dos Trabalhadores em Fábricas de Tecidos*, *apud* MATTOS, ob. cit., p. 53.

[356] MATTOS, ob. cit., p. 37-8.

[357] Em 1913, houve cinco greves; em 1914, apenas duas; em 1915, sete; em 1916, três. Na fase de recrudescimento, verificaram-se treze greves em 1917 (inclusive a greve geral de São Paulo, já citada), vinte e nove, em 1918, vinte e duas, em

O projeto **Galdino Siqueira**, de 1913, que sequer chegou a ser apreciado pelas casas legislativas, manteria a punição da greve violenta, prevista no art. 98[358]. Alguns anos depois, **Galdino Siqueira** seria um dos protagonistas de grande polêmica em torno da legitimidade da criminalização da greve, durante as sessões da Conferência Judiciária-Policial de 1917, convocada pelo temido chefe de Polícia do Distrito Federal, **Aurelino Leal**, e realizada nos salões do portentoso edifício da Biblioteca Nacional[359], no Rio de Janeiro, reunindo inúmeras figuras proeminentes do aparato policial-judiciário da época. Na conferência, cuja sessão de abertura contou com a presença do Presidente da República, dr. **Wenceslau Braz**, foram apresentadas 27 teses sobre temas que constituíam fator de preocupação para as agências do sistema penal. Eram, na verdade, problemas sociais que afligiam as classes dominantes e, portanto, deveriam ser criminalizados. Greves, reuniões suspeitas, comícios operários, prostituição, a questão do estrangeiro, o jogo do bicho eram algumas das temáticas abordadas. Imersa na influência positivista, a Conferência Judiciária-Policial tinha, em verdade, funções legitimantes: dar uma feição teórica e científica às práticas de repressão que as classes dominantes já adotavam e que vislumbravam como necessárias, dotando os agentes de muito maior alcance repressivo.

A tese relativa às greves gerou uma das mais vivas discussões da conferência, seja por se tratar de tema palpitante (aliás, durante a conferência, irrompeu, em São Paulo, a greve geral de 1917, que até atrasou o fim do conclave), seja pela designação, como relator, de **Galdino Siqueira**, que demonstraria não se amoldar àquelas concepções repressivas e criminalizadoras. Sua tese abordava os seguintes pontos: *"I – Vigilância das sociedades*

1919, e vinte e seis, em 1920 (COSTA, B.; FREITAS, F., Greves e polícia política nas décadas de 1920 e 1930. *In* MATTOS, Marcelo Badaró. *Trabalhadores em greve, polícia em guarda: greves e repressão policial na formação da classe trabalhadora carioca*. Rio de Janeiro: Bom Texto: Faperj, 2004, p. 138-9).

358 Art. 98, do projeto: "*Causar ou manter cessação ou suspensão de trabalho, por meio de violência ou ameaças, para impor aos operários ou patrões a diminuição ou aumento de salário, ou condições de trabalho diversas das convencionadas anteriormente.*"

359 **Pedro Tórtima**, autor de trabalho sobre o tema, diz que talvez tenha sido para buscar dar-lhe um ar austero, uma "*marca civilizatória*".

operárias. II – Greves. III – Identificação dos trabalhadores do Estado e de repartições dele dependentes. IV – A polícia e os menores empregados e operários." Especificamente quanto às greves, as proposições de **Siqueira** foram as seguintes: "*I. Nenhuma ingerência pode ter a Polícia na fase preparatória da greve, quer dizer, nos acordos ou combinações para sua realização, porque de per si é a greve um direito. II. Não constitui manobra fraudulenta, nos termos do art. 205, do Código Penal, retificado pelo Decreto 1162, o fato de membros da diretoria de um sindicato profissional que, tendo resolvido uma parede, procurarem desviar do serviço os respectivos operários e trabalhadores, e como tal só se pode considerar o fato, ou combinação de fatos, criados, e com a aptidão precisa, para iludir ou enganar a outrem. III – Não constitui violência ou ameaça, nos termos da lei penal, autorizando medidas coercitivas, a aglomeração pacífica de operários em frente de um estabelecimento industrial, embora pelo número possa incutir temor e exercer intimidação e coerção sobre os dirigentes do estabelecimento, de modo a decidi-los a ordenar a cessação do trabalho. IV – Manifestada que seja a greve, a intervenção da Polícia deve ter lugar, não para influir terminação, em acordos ou transações entre operários e patrões, falecendo-lhe inteiramente competência a respeito, mas em função preventiva, para velar pela manutenção da ordem ou para impedir violências contra as pessoas ou contra a propriedade. V – Nessa função de prevenção (vide 04), os atos coercitivos contra as pessoas só podem ser autorizados em caso de evidente necessidade, especialmente na forma de uso de armas, só admissível em caso de legítima defesa e nos limites desta necessidade, abusivo e criminoso, sendo o procedimento em contrário, devendo a autoridade ter sempre em vista que age em proveito não só da ordem pública, mas também da liberdade.*"

As acertadas proposições de **Siqueira** seriam obviamente consideradas sediciosas por um positivista e aguerrido chefe de Polícia como **Aurelino Leal**. Na sessão de 29.05.1917, são discutidas as proposições de **Siqueira**, sendo virulentamente criticadas pelo chefe de polícia, que, como convocante e secretário-geral da conferência, muito se empenhou em emendá-las. Os anais assim registram a manifestação de **Leal**, que primeiro se voltou para a proposição terceira, relativa às greves: "*O dr. Al-*

varo Berford foi muito aplaudido ao terminar, seguindo-se-lhe com a palavra o dr. Aurelino Leal, que começou dizendo que talvez valesse a pena serem ouvidos os casos ocorridos na sua administração relativamente às questões operárias. Cita os conflitos em que interveio e os hábitos de nossos operários, quando fazem greve. A presença de grupos numerosos diante das fábricas é sempre aparentemente pacífica. Nada mais comum do que um trabalhador murmurar ameaças ao ouvido de um companheiro que deseja freqüentar a fábrica. Cita o caso de uma fábrica de 1.200 operários, 1.100 terem receio de voltar às fábricas, tementes dos 100 dissidentes. Dissente do conceito de ameaça e acha, citando Longho, no Commentario ao Código Penal Italiano, que ela escapa às provas absolutas."[360] A seguir, **Aurelino Leal** arrematava, sugerindo uma emenda a essa terceira proposição, que passaria a ser assim redigida: "*Não constitui violência, nos termos da lei penal, autorizando medidas coercitivas, a aglomeração pacífica de operários em frente de um estabelecimento industrial. Se, porém, a presença dos operários incutir temor e exercer intimidação e coerção sobre os dirigentes do estabelecimento, de modo a decidi-los e ordenar a cessação do trabalho, ou sobre outros operários que não tenham aderido à greve, o fato constitui ameaça e caracteriza os crimes previstos nos arts. 205 e 206 do Código Penal.*"

Leal também divergiria quanto ao papel da Polícia em movimentos grevistas, voltando-se agora contra a proposição quarta de **Siqueira**. Sustentava **Leal** que a Polícia poderia e deveria ter maior capacidade de intervenção nas greves, podendo agir suasoriamente, buscando compor as partes. Ele cita casos em que supostamente teria logrado acordos que permaneceriam, para propor, então, a seguinte redação: "*Uma vez manifestada a greve, a Polícia, além de velar pela manutenção da ordem pública ou impe-*

---

[360] O exame da obra de **Michele Longo**, professor da Universidade de Napoli, mostra que ele realmente acreditava ser irrelevante a espécie ou o grau da ameaça, cuja configuração dependia da avaliação fática, muito relativa e que escapa às provas absolutas (*Commento...*, 1911, p. 505); todavia, mais à frente, **Longo** exigia a *injustiça* da ameaça, sob pena de, em nome de uma moral abstrata, alargar-se muito a disposição legal, restringindo o campo de luta dos interesses econômicos antagônicos (ob. cit., p. 507). É interessante ver que **Leal** não referia essa observação de **Longo**.

dir violências contra as pessoas ou contra as propriedades, pode, por meios suasórios e prudentes, em benefício da tranqüilidade, intervir junto a operários e patrões no sentido de compô-los."

Essas intervenções de **Leal**, pregando um conceito extensivo de ameaça e uma suposta "capacidade conciliatória" de agentes policiais, mostravam que ele não era partidário da existência de um direito de greve. Sua última intervenção é, efetivamente, no sentido da supressão da proposição n° 1, de **Siqueira**, que ousava proclamar o direito de greve.

Galdino Siqueira, evidentemente, não se daria por vencido e responde a **Leal**, afirmando: **(a)** quanto à primeira proposição: a greve é um direito e a manutenção dessa afirmação é salutar, não prejudicando nem elidindo o fato de que o abuso desse direito deva ser punido; **(b)** quanto à proposição terceira: a mera aglomeração pacífica de pessoas em frente a uma fábrica, embora intimidativa, não pode constituir, por si só, ameaça para efeitos da lei penal, pois ameaça exige ato externo, preciso, concreto, direto, injusto, revelador de intenção de causar mal futuro, e que precisa ser causa determinante da suspensão do trabalho[361]; e **(c)** quanto à proposição quarta: sustenta **Siqueira** que a Polícia não pode assumir o papel de juiz arbitral nas questões entre operários e patrões, só podendo agir preventivamente, para evitar violências.

As exatas e louváveis proposições de **Siqueira** mostravam um penalista sensível e arguto, mas não teriam condições de ser aprovadas. O discurso punitivo estava muito arraigado; ademais, a concomitância da greve geral paulista de 1917 e a influência do secretário-geral **Leal** provavelmente pesaram muito para que o relator **Siqueira** ficasse vencido na votação das proposições em Plenário: todas as emendas de **Leal** foram aprovadas com expressiva vantagem[362].

---

[361] Assim também, décadas depois, a apreciação de **Pérez Del Castillo**: "*as manifestações de grevistas diante do estabelecimento não implicam, por outro lado, nenhuma conduta ilícita do ponto de vista penal*" (ob. cit., p. 401)

[362] A emenda à proposição I (a supressão da afirmação de que a greve é um direito) foi aprovada por dezenove votos a seis (os votos vencidos foram os de **Siqueira, Viveiros de Castro, Caetano Montenegro, Costa Ribeiro, Alvaro Berford** e **Osório Almeida**). A emenda à proposição III (a da capacidade intimidatória — e

As considerações de **Pedro Tórtima** ajudam a explicar as conclusões da conferência: *"Eram tempos difíceis aqueles que a Primeira República atravessava, momentos de crise extremada no interior dos mecanismos do Estado e de sua elitista estrutura de poder oligárquico, permanentemente dividido e coeso — inclusive ante o vigor maior do movimento operário paulista e carioca, movimento este que demonstrava concretamente inquietantes graus de independência e autonomia nas formas ousadas de organização de classe, assim como nas práticas progressivamente avançadas de condução e liderança da guerra social."*[363]

As conclusões da Conferência Judiciária-Policial no que toca às greves são positivamente lamentáveis. A desmedida extensão ao conceito de ameaça conferiria legitimidade para enorme arbítrio policial. É ingênuo pensar que a Polícia, órgão criado e nutrido para ser eminentemente repressivo, pudesse, *"em benefício da tranqüilidade"* (de quem?), ter funções conciliatórias em intrincados conflitos coletivos de trabalho. A experiência histórica, naquele momento, já mostrava isto; a opção desabrida pela intervenção de agentes policiais em greves mostra que, talvez, a frase atribuída a **Washington Luís** de que *"a questão social seria um caso de polícia"* ficasse melhor em **Aurelino Leal**[364].

Hoje, parece claro que aquela Conferência Judiciária-Policial era um jogo de cartas marcadas, destinado, não à discussão sem preconceitos de temas jurídicos, mas, sim, à legitimação de práticas policiais repressivas. Naquele conclave, do qual estranhamente figuras exponenciais como **Rui Barbosa** e **Evaristo**

---

configuradora de ameaça para fins penais — de um número expressivo de operários) foi aprovada por quase unanimidade (apenas com o voto contrário do relator **Siqueira**). A emenda à proposição IV (a da possibilidade de ação suasória e compositiva da Polícia) também atingiu aprovação quase unânime (nesse caso, o relator **Siqueira** foi acompanhado apenas por **Alvaro Berford**).

[363] TÓRTIMA, Pedro. A conferência judiciária-policial de 1917 no Rio de Janeiro, DF: uma radical virada conservadora no Estado brasileiro. *In: **Discursos Sediciosos,*** ano 1, n° 2, 2° sem. 96, ICC, p. 241.

[364] Aliás, como informa ADDOR, 2002, p. 128, **Aurelino Leal** era sempre referido como o Trepoff brasileiro. Trepoff era um agente da polícia czarista russa, famoso por sua violência.

de Moraes estavam alijadas, **Galdino Siqueira**, jurista extraordinário[365], era certamente um intruso, um *"penetra"*.

Apesar da maré montante no discurso punitivo, a greve geral paulista de 1917 foi considerada, pelos historiadores, um sucesso. *"Todas as reivindicações fundamentais dos operários foram atendidas. Em 17 de julho o Comitê de Defesa Proletária, após uma greve de 45 dias, publicou um manifesto sobre a conquista da vitória e conclamou os grevistas a retornarem ao trabalho. Em 18 de julho no Largo da Concórdia, em São Paulo, realizou-se um comício de 80 mil pessoas dedicado ao sucesso alcançado pelos operários. Em dezembro de 1917 o governo publicou o Decreto 1.596, que regulamentou pela primeira vez o trabalho feminino e infantil: o trabalho de crianças menores de 12 anos foi proibido por completo; para adolescentes de 12 a 15 anos de idade, a jornada de trabalho foi fixada nos limites de 5 horas, sendo que isto não deveria ser um obstáculo para estudos na escola; proibiu-se a presença de adolescentes em trabalhos de caráter perigo e insalubre, bem como foi proibido totalmente utilizar o trabalho de mulheres e menores de 18 anos em serviços noturnos. O artigo 95 do decreto proibia o trabalho de mulheres grávidas um mês antes e um mês depois do parto, sem compensação. Estas foram importantes conquistas da classe operária. A greve geral de 1917 demonstrou com evidência a força e coesão do proletariado, indicando que no país se criava uma nova correlação de forças sociais e que o proletariado entrava na arena da grande política. O processo de autodetermina-*

---

[365] Das enormes qualidades de **Galdino Siqueira** dava **Nelson Hungria** seu autorizado testemunho, ao comentar grande obra de SIQUEIRA, *Direito Penal Brazileiro*, aparecida em 1921 e completada em 1924: *"Foi um acontecimento verdadeiramente notável. Tínhamos, afinal, escrita com mão de mestre, uma exposição clara e reconstrutiva do nosso direito positivo, interpretado dentro do raciocínio lógico-jurídico, retraçado nas suas fontes e no seu desenvolvimento histórico, coordenado nos seus princípios e corolários, exaustivamente comentado à luz da doutrina e jurisprudência moderna. Através do livro de Galdino, o Código de 90, que tão injustamente foram chamado 'o pior Código Penal do mundo', aparecia-nos sob aspectos novos, reabilitado de muitas acusações que lhe faziam, explicado nos seus pontos obscuros ou incompreendidos, reintegrado no verdadeiro sentido dos seus dispositivos, cientificamente reajustado ao seu sistema orgânico e habilmente remoçado por uma exegese adaptativa*" (FRAGOSO, H., *Lições de Direito Penal, Parte Geral***,** p. 83-84, item 63).

ção de classe do proletariado brasileiro adquiriu então uma configuração política bastante precisa."[366] A greve de São Paulo teve repercussões no Distrito Federal, levando a polícia a fechar a Federação Operária do Rio de Janeiro em agosto de 1917[367].

No final da década de 1910, as greves se intensificaram, e com pautas cada vez mais políticas e menos econômicas[368]. A polícia política era amplamente utilizada na repressão às greves, uma vez que se atribuíam esses movimentos à ação de imigrantes estrangeiros anarquistas. A imigração, incentivada para o *"embranquecimento"* da população, seria a causa da ocorrência de greves: *"O movimento que agora agita as nações européias, formulando como bandeira de combate a guerra contra o capital, contra os elementos conservadores da sociedade, já nos envia também os seus propagandistas, que se encarregam de acumular o combustível entre as classes menos abastadas para fazer as suas explosões, alternativamente com menosprezo do princípio da autoridade e estremecimento dos grandes e reais interesses da nossa pátria."*[369] *"Ao peso das greves na conjuntura dos anos 1917-1920, somou-se o espectro da então recente Revolução Russa, formando um quadro de apreensão para as classes dominantes, no Brasil como em outras partes do mundo."*[370]

Em 18 de novembro de 1918, no Rio de Janeiro, ocorreu uma insurreição anarquista no Rio de Janeiro, encabeçada por José Oiticica e Astrojildo Pereira[371]. Como diz **Evaristo de Moraes Filho**, *"a repercussão do movimento foi profunda, chegou a assustar a grande sociedade global, fez com que se criasse na Câmara dos Deputados a Comissão de Legislação Social, cujo primeiro presidente foi o Deputado paulista José Lobo. Dela, da Comissão, nasceu a aprovação relâmpago da primeira lei de acidentes do trabalho entre nós, que vinha se arrastando desde o primitivo projeto Medeiros e Albuquerque de 1904. A lei*

---

[366] KOVAL, ob. cit., p. 144-5.
[367] ADDOR, ob. cit., p. 104.
[368] COSTA, B.; FREITAS, F., ob. cit., p. 141.
[369] *Relatório do chefe de polícia da capital federal*, p. 3, *apud* MATTOS, ob. cit., p. 49-50.
[370] COSTA-FREITAS, ob. cit., p. 144.
[371] Para conhecer a fundo a inssureição anarquista de 1918, é imprescindível o livro de Carlos Augusto Addor, indicado nas referências bibliográficas.

é de janeiro de 1919"[372]. Essa foi, claramente, uma vitória devida à insurreição anarquista.

Em 1919, consta a tramitação de três procedimentos criminais relacionados com conflitos coletivos do trabalho na 3ª Pretoria Criminal do Rio (freguesia de Santo Antonio), sendo duas ações penais que culminaram em absolvições e um inquérito policial arquivado[373]. A análise de autos de processos criminais antigos para a reconstrução histórica do exercício do poder punitivo é sumamente interessante, mas deve-se ter em mente a observação de **Sidney Chalhoub**: *"O fundamental em cada história abordada não é descobrir 'o que realmente se passou' — apesar de, como foi indicado, isto ser possível em alguma medida —, e sim tentar compreender como se produzem e se explicam as diferentes versões que os diversos agentes sociais envolvidos apresentam para cada caso."*[374]

O primeiro procedimento trata de um caso ocorrido em junho de 1919: foi preso Fernando Pereira Bernardino, 19 anos, sob a acusação de que teria aliciado costureiras de um atelier da rua Gomes Freire, centro do Rio, a exigir aumento de salários e diminuição de horas de trabalho. Foi autuado perante o 12° Distrito Policial, sendo ouvidas como testemunhas Odilon José da Costa (condutor e agente do Corpo de Segurança Pública, chamado a vir *"com a maior pressa possível"*), Antonia Maria da Luz (dona do atelier) e Justino Ferreira dos Santos (esposo de Antonia). A denúncia foi assim lavrada do promotor Mário Tobias Figueira de Mello: *"Cerca de 11 horas de 12 de junho do corrente ano, o denunciado foi ao atelier de costuras, sita à avenida Gomes Freire, n° 12, e ahi começou a seduzir as operárias, para que deixassem o referido estabelecimento, e exigiu que a proprietária do referido atelier se comprometesse, por documento, a augmentar os salários das empregadas"*. Com o

---

[372] Cf. prefácio de ADDOR, ob. cit, p. 11.

[373] Os autos originais desses procedimentos criminais podem ser encontrados no Arquivo Nacional, no Rio de Janeiro, do fundo das Pretorias Criminais, sob as seguintes indicações: (1) Notação 6Z 4345, réu Fernando Pereira Bernardino; (2) Notação 6Z 4595, réu Albino Xavier de Barros; e (3) Notação 6Z 4170, inquérito policial em que figuram como ofendidos Manoel Joaquim de Castro, Antonio Emílio Ferreira, Bernardino Moreira e Antonio Rios.

[374] *Trabalho, Lar e Botequim*. 2ª ed. Campinas: Unicamp, 2001, p. 40

acusado foram encontrados panfletos[375] que concitavam as operárias a aderir ao movimento sindical, de modo a adquirir direitos que somente os homens tinham. A imputação era de prática

[375] Teor dos panfletos: "*As costureiras. Companheiras! Escutai, por um momento, a nossa palavra amiga e desinteressada — que pretende orientar-vos neste início de defeza dos vossos interesses que nada mais significam que a melhoria da vossa situação, ou, antes, a garantia do vosso pão, para a bocca e para o espírito o que quer dizer a conquista de uma partícula mais dessa tão fallada e almejada felicidade a que todo ser humano tem direito. Já se foram os tempos em que os poetas consideravam a mulher — 'Um formoso ser para chorar nascido' e as religiões, comquanto tivessem na mulher o seu maio sustentáculo eram unânimes em deprecial-a, chamando-a 'a origem do pecado', 'ser sem alma', cheio de maldades mil, hypócrita, mentirosa e mysterio indecifrável é por isso que nós, os trabalhadores conscientes julgamos que é preciso chamar até aos nossos grêmios — a mulher — nascida para companheira do homem e entretanto escrava, como elle de uma sociedade iníqua que rouba, tanto a um como a outro as probabilidades de uma existência feliz e fecunda que se descobre em actos bellos que honrem a espécie humana. Foi considerando que o trabalho feminino é miseravelmente explorado e que a mulher, entre nós é victima não só da mais vil extorsão como do desrespeito dos potentados que não trepidam em seduzir, deshonestar e polluir as pobres moças operárias, com promessas vis, que nós os 'alfaiates deliberamos chamar, em reiterados apellos todas as costureiras' que, por certo attenderão ao nosso convite que tem por fim congregarmos as nossas forças para uma conquista comum. Mas nós precisamos, em resumo dizer-vos qual será a nossa acção ao vosso lado e o porque dessa acção. Attendei: nós vos consideramos iguaes a nós em todos os direitos e vós estaes entretanto em posição inferior a nossa, não é verdade? Por que, muitas de vós tendes habilitações, tanto quanto qualquer homem, trabalhando o mesmo número de horas tendes o ordenado de metade quando devereis ter igual ao vosso companheiro? Porque, por toda a parte o vosso trabalho, sem attender às funções do vosso sexo que muitas vezes vos levam a moléstias graves e incuráveis, não é remunerado como o do homem? Puramente por um motivo. É que vós, acostumadas à tradição que julga a mulher inferior ao homem vos sujeitaes a todos os vexames, passivamente, porque a necessidade a isso vos obriga. Mas, companheiras se é a necessidade que vos obriga ao rude trabalho que vos leva o melhor da mocidade e da saúde porque não vos congregaes para combater esse fantasma que, com o nome disfarçado de necessidade não é senão miséria? COMPANHEIRAS! Vinde a nossa sede ouvir a palavra dos nossos camaradas combatentes contra a exploração capitalista. Delles vereis a palavra enthusiasta da verdade que elucida e convence. Tendes necessidade de melhorar, não é assim? Pois associai-vos para obter a diminuição de horário e augmento de salários. A redução de horário representa o descanso de que necessita todo aquele que trabalha. Trabalhar menos é defender-se das aggressões da moléstia — da tuberculose traiçoeira que tantas vidas ceifa diariamente. Mas não é só — reevendicai também maior salário para fazer face a alta das subsistências. Reduzidas horas de trabalho tendes, por certo probabilidades de educardes melhor o vosso espírito e de vos divertirdes um*

do delito do art. 205, CP 1890. Apenas a testemunha (*rectius* informante) Antonia é que teve condições de depor quanto aos fatos, pois Odilon e Justino não estavam lá no momento em que Fernando lá esteve. O depoimento de Antonia foi pouco convincente, pois, só na fase judicial ela passou a dizer que Fernando a teria ameaçado, caso ela não assinasse o documento comprometendo-se a aumentar os salários das costureiras, a voltar lá, no fim da tarde, para uma invasão com outros operários. Ela não mencionou esse ponto no depoimento policial. Ela ainda dizia, mostrando clara mágoa, que, após os fatos, as operárias teriam deixado seu estabelecimento, no qual passou a trabalhar sozinha. Todavia, o juízo não deu crédito ao seu depoimento por uma questão mais singela, a falta de compromisso legal em seu depoimento[376].

Fernando negava a autoria, não admitindo ter aliciado as operárias. Dizia-se marítimo, trabalhando no Lloyds, não tendo, por isso, nenhuma relação com o caso. Sua defesa foi empreendida pelo advogado Eulálio Monteiro. Na verdade, sua melhor defesa só poderia ser demonstrar que não empregou nenhum dos modos típicos (*ameaças, constrangimento ou manobras fraudulentas*). Esse foi, afinal, o argumento que acabou prevalecendo para que a Pretoria decretasse a absolvição de Fernando (pois nenhuma outra testemunha narrava o uso de qualquer desses modos de execução).

O outro processo criminal da 3ª Pretoria Criminal que também redundou em absolvição tinha como acusado Albino Xa-

---

pouco. Mas não tereis meios para isso, nem para melhorardes a vossa alimentação se não exigirdes uma alta em vossos salários. Pensai companheiras que emquanto vós estais a mesquinhos salários que não vos livram de necessidades terríveis, há quem não trabalhe e pode vivier desafogadamente. Não é isso uma injustiça? Vós moças, vós operárias, deveis pensar que só a communhão de idéas nos poderá salvar. Os interesses do homem estão ligados ao da mulher. Tantos deveres tem uns como outros. Por conseqüência os direitos deverão ser os mesmos. A obra do futuro está em que nos entendamos na defeza da nossa existência. É preciso, pois que neste momento, homens e mulheres se entendam para concertar os meios de obterem a victoria que signifique uma melhoria positiva nas condições de vida. Avante, pois costureiras!"

[376] Consta da sentença que só a primeira testemunha "*procura fazer certa a criminalidade do accusado, mas não foi esta compromissada pelo snr. Escrivão, como deveria ser, omissão esta que invalida seu depoimento*".

vier de Barros. A denúncia narrava: "*Cerca de 15 e meia horas de 5 de outubro do corrente anno, o denunciado provocou cessação do trabalho da oficina de carpintaria sita à rua do Senado n° 62, a fim de impor ao encarregado da mesma, João Gonçalves da Costa, diminuição de serviço, aggredindo ao referido Gonçalves, com uma bengala, produzindo-lhe a offensa physica descripta no auto de exame de corpo de delito a fls.*" A acusação era pela prática dos delitos dos arts. 206 e 303, do CP 1890.

No caso, Albino também tinha sido autuado em flagrante pelo 12° D.P., após ser conduzido preso. Albino foi preso atracado à vítima. No caso, houve auxiliar de acusação (cf. fls. 24), pois a vítima habilitou-se nos autos, constituindo advogado. Foram ouvidas três testemunhas de acusação, Octavio Affonso Olive, Vicente Izzo e João de Cono, todas arroladas na denúncia. As duas últimas confirmavam ser Albino o autor dos delitos. O auxiliar da acusação, já após a oitiva dessas testemunhas, arrolou mais duas testemunhas, cuja oitiva foi indeferida pelo Juízo, seguindo parecer ministerial (talvez essa decisão tenha selado o desfecho do processo!). As duas testemunhas arroladas pela defesa contaram versão diferente, dizendo que o acusado, embora membro do grupo que entrou na oficina, não teria sido o autor da bengalada e, na verdade, teria intercedido para acalmar os ânimos. O verdadeiro autor teria fugido. O dr. Pretor acolheu a existência de dúvida razoável quanto à autoria, absolvendo o acusado.

O terceiro procedimento (o do inquérito policial arquivado) referia-se a supostas invasões, perpetradas entre 3 e 4 horas da tarde em 17.08.1919, por um grupo, em duas marcenarias, uma na rua do Lavradio, 200, e outra na rua Frei Caneca, 75 e 75A, no centro do Rio. Os membros do grupo teriam agredido Manoel Joaquim de Castro, Antonio Emílio Ferreira (donos da primeira oficina) e os operários Bernardino Moreira e Antonio Rios (trabalhadores da segunda oficina), para compeli-los a cessar o trabalho. Causaram lesões quase insignificantes nas vítimas e danos em instrumentos na oficina da rua do Lavradio (com prejuízo estimado em 50 mil réis), como as respectivas perícias constataram. A imputação era dos delitos do art. 205 e 303, CP de 1890.

Os suspeitos nunca foram pegos, pois, em sua maioria, eram desconhecidos. José Pires, ex-operário da oficina da r. Frei Ca-

neca e um dos indicados como suspeito de ser executor de lesões, com um sarrafo, em Bernardino Moreira, nunca foi localizado. Fernando da Rocha e Silva, ex-funcionário da oficina na rua do Lavradio e suspeito de ser cúmplice (pois não participava das invasões, mas fora preso nas imediações algum tempo depois), negou qualquer participação nos fatos. Os ofendidos Manoel e Antonio, ex-patrões de Fernando, nunca afirmaram peremptoriamente a participação desse; ao contrário, foram ambíguos nas suas manifestações: lançaram dúvida sobre Fernando no depoimento no distrito policial, mas, quando perguntados pelo praça que deteve Fernando nas imediações, abonaram sua boa conduta. À míngua de prova quanto à autoria, o MP pediu o arquivamento do inquérito policial em 17.09.21, o que o pretor aceitou.

Em março de 1920, a Federação Operária do Rio de Janeiro logrou uma greve geral, deflagrada em solidariedade aos trabalhadores ferroviários da Leopoldina Railway, que, em greve, sofriam demissões em massa, sendo a atitude repressiva da empresa apoiada pelo governo. Tal greve, que congregou sindicatos que representavam cerca de 135 mil trabalhadores (número bastante expressivo, principalmente para a época), foi vitoriosa, levando à readmissão dos funcionários da empresa, à permissão de reabertura das associações operárias e à libertação de todos os presos (que seriam sido mais de dois mil)[377].

A repressão policial cruenta era contida pelo Poder Judiciário, não só nos processos em primeira instância, mas também, eventualmente nos órgãos superiores. Em 1920, o STF é chamado a julgar um caso interessante em que um brasileiro naturalizado (português de nascença), residente há 23 anos no Brasil, casado e pai de sete filhos e dono de um imóvel em Campinas questionava, via *habeas corpus*, um decreto de expulsão que lhe havia sido imposto pela mera incitação à greve. No decreto de expulsão, citado parcialmente no acórdão, colhe-se que o Paciente tinha de ser *"expulso do território nacional, visto ser estrangeiro e haver se constituído em elemento pernicioso à sociedade e comprometedor da tranqüilidade pública";* o *"que motivou a expulsão foi o fato de haver o paciente auxiliado,*

[377] COSTA-FREITAS, ob. cit., p. 147-8.

promovido ou excitado os trabalhadores da Estrada de Ferro Mogyana a se declararem em greve". O STF concedeu unanimemente a ordem, para cassar o decreto de expulsão, em acórdão assim ementado: *"A greve pacífica é um direito, que pode ser livremente exercido. A lei de expulsão de estrangeiros não se aplica ao estrangeiro naturalizado tácita ou expressamente. Aplicação da Const. Federal, art. 69, § 5°"* (**Min. Pedro Mibielli**, HC 5.910, j. 14.06.1920, *Revista do Supremo Tribunal*, fasc. II, vol. XXV, nov. 1920, p. 149-150)[378]. É interessante ver que o relator ressalta: "*Ainda que estrangeiro fosse o paciente, provado que é residente, eu concederia o habeas corpus, nos termos do art. 72, da Constituição da República*."

A política governamental, todavia, continuava a fomentar a repressão penal. No início de 1921, surge, a partir de projeto do senador Adolfo Gordo, o Decreto 4.269, de 17.01, que *"regula a repressão do anarchismo"*. Tal decreto, verdadeira lei de segurança, incriminava o ato de "*provocar directamente, por escripto ou por qualquer outro meio de publicidade, ou verbalmente em reuniões realizadas nas ruas, theatros, clubs, sédes de associações, ou quaesquer logares publicos ou franqueados ao publico, a pratica de crimes taes como damno, depredação, incendio, homicidio, com o fim de subverter a actual organização social: Pena: prisão cellular por um anno a quatro annos"* (art. 1°). Tal dispositivo era amplamente invocado para reprimir as greves, embora não as cite de modo expresso. Inaugura-se uma larga e triste história de indevidos enquadramentos, por parte dos agentes de repressão, de greves pacíficas como supostas manifestações criminosas de subversão da ordem política e social.

---

[378] No voto, o relator apresenta seus *consideranda* para fundamentar a concessão, que, no que nos interessa, explicita um pouco mais: "*Considerando que a greve é um direito que pode ser livremente exercido pelo operário, e que o exercício de um direito em qualquer país livre e policiado não constitui delito, nem coloca o seu titular em situação de ser considerado um elemento pernicioso à sociedade e comprometedor da tranquilidade pública; considerando que dos documentos oferecidos se prova, à evidência, que o paciente, intervindo na greve de Mogyana com intuito de aclamar os ânimos exaltados dos grevistas, nem um ato praticou, isoladamente contra pessoas e coisas, definido delito pela lei penal, e nem qualquer outra manifestação por palavras ou fatos teve como indicativo de ser ele um elemento pernicioso à sociedade, na qual vive há vinte e quatro anos, e em cujo meio presta assistência a 7 filhos brasileiros.*"

Aliás, a demonstrar que esse decreto visava, em verdade, à repressão de operários grevistas, estão os seus arts. 9° e 12. O art. 9° elevava a pena do delito de greve violenta, previsto no art. 206 do CP de 1890 (na redação do Decreto n° 1.162/1890): a escala penal, que era de dois a seis meses, passou a ser de três meses a um ano. A previsão cumulativa de multa era suprimida, provavelmente por ser inexequível, ante a situação financeira dos potenciais acusados. O art. 12 preceituava que *"o governo poderá ordenar o fechamento, por tempo determinado, de associações, syndicatos, e sociedades civis quando incorram em actos nocivos ao bem público"*. A liberdade de associação (prevista no art. 72, § 8º, da Constituição de 1891) era solapada, na medida em que sindicatos passavam a ser controlados, com mão de ferro, pelo governo, situação que se acirrou no Estado Novo e, com breves períodos de liberdade, perdurou até o fim da ditadura militar.

Os aparatos policiais de repressão também passaram por reestruturações naquele momento, principalmente em torno da chamada polícia política. A Inspetoria de Investigação e Segurança Pública, criada pelo Decreto 14.079, de 25.02.1920, delimita uma de suas seções, a de Ordem Social e Segurança Pública, como órgão para vigiar e garantir a ordem social da República. Uma das atribuições era tomar as medidas necessárias à expulsão de estrangeiros perigosos, o que logicamente se referia a estrangeiros militantes sindicais. Outra atribuição era o poder de intervenção contra *"qualquer manifestação ou modalidade de anarquismo violento"*, o que naturalmente podia ser interpretado como manifestação de trabalhadores organizados[379].

Repressão maciça e cruenta no governo Artur Bernardes (1922-1926), época em que o país atravessou longo período de estado de sítio (declarado principalmente em razão das agitações tenentistas, mas conveniente para amplas medidas de atuação repressiva a sindicatos), levou a uma diminuição bastante significativa das greves (apenas 16 greves entre 1921 e 1926). Militantes operários eram presos e mandados, com frequência, à Colônia Agrícola de Clevelândia, no distante e ermo estado do

[379] COSTA-FREITAS, ob. cit., p. 145.

Amapá[380]. *"Os órgãos repressores não só avançaram na quantidade e na truculência de suas intervenções, como também sofisticaram seus métodos de vigilância e ação"*, incluindo apoio governamental a líderes sindicais colaboracionistas e espionagem[381]. Concomitantemente, os sindicatos passaram por desgastantes dissidências internas quanto a modelos de orientação política (principalmente entre anarquistas e comunistas); não por acaso, a Federação Operária do Rio de Janeiro cindiu-se em 1922, enfraquecendo-se muito e vindo a fechar em 1924.

Com o fim do governo Bernardes em 1926, as federações voltam a se organizar, embora sem a mesma força de antes, recrudescendo também as greves. A Federação Operária do Rio foi reorganizada naquele ano, com apenas três sindicatos de representatividade reduzida, o Sindicato dos Fundidores, a Aliança dos Operários em Calçados e União dos Operários em Construção Civil. Ainda em 1927, é formada a Federação Sindical Regional do Rio, mais representativa, e que tencionava a consolidação de uma central sindical nacional, o que só viria a se concretizar, ainda que com tímida representação em termos nacionais, em 1929, com a Confederação Geral do Trabalho no Brasil.

Essa ousadia operária de reorganizar associações não tarda a receber uma expressiva censura, representada por novo endurecimento legislativo. Em 12.08.1927, edita-se o Decreto 5.221, que, apenas seis anos após a primeira elevação de pena pelo Dec. 4.269, de 1921, traz novo incremento de penalidade ao art. 206: a pena mínima é alçada de três meses para seis meses; e pior: o delito torna-se inafiançável. Em 1928, surge o projeto de Código Penal do desembargador **Virgílio de Sá Pereira**, que previa a incriminação do *lock-out*, que denominava *suspensão maliciosa do trabalho* (art. 293), só com pena de multa[382]. Previam-se, ainda, os

---

[380] Sobre Clevelândia, é obrigatória a consulta a ALEXANDRE SAMIS, *Clevelândia. Anarquismo, sindicalismo e repressão política no Brasil*. São Paulo: Imaginário, 2002.

[381] COSTA-FREITAS, ob. cit., p. 145-7.

[382] *"Art. 293. Aquele que, como patrão, com o único fim de forçar os seus operários a submeterem-se a condições mais onerosas de trabalho, ou de impedir que, em favor deles, se modifiquem as existentes, suspender, total ou parcialmente, o trabalho em seu estabelecimento, fábrica ou usina, será punido com multa."*

delitos de *trabalho coacto* (art. 292), de *suspensão opinada* de trabalho (art. 294), o *aliciamento para a parede* (art. 295), e de *violências durante a parede* (art. 296), aos quais se impunham, com clara violação da proporcionalidade, penas de prisão[383].

Na prática, a repressão da polícia política continuava, sendo comum a intromissão de policiais em assembleias dos sindicatos, procurando elementos indesejáveis e contatando membros colaboracionistas[384].

A legislação trabalhista na República Velha foi tímida. Somente após a Primeira Guerra Mundial, quando se deflagraram movimentos de reconhecimento de direitos trabalhistas, é que algumas leis trabalhistas surgiram: em **1919**, a já citada lei de acidentes de trabalho (Lei 3.724, de 15.01); em **1923**, a chamada Lei Elói Chaves (Dec. 4.682, de 24.01), que criou a caixa de aposentadoria e pensões para cada empresa ferroviária (benefício posteriomente estendido a outras categorias, cf. Lei 5.109, de 20.12.26, para portuários e marítimos; e Lei 5.485, 30.06.28,

---

[383] "*Art. 292. Aquele que constranger alguém: 1 – a exercer ou não exercer a sua indústria, arte ou profissão; 2 – a abrir ou fechar seu estabelecimento comercial ou industrial, salva a ação da autoridade no cumprimento da lei; 3 – a trabalhar ou deixar de trabalhar em certos e determinados dias: será punido com detenção por um a seis meses e com multa.*" "*Art. 294. Aquele que, como patrão, suspender, total ou parcialmente, o trabalho em seu estabelecimento, fábrica ou usina, sem avisar, com quinze dias, ao menos, de antecedência, os operários a serem despedidos, ou sem lhes pagar adiantadamente uma quinzena de salários, será punido com multa, nunca inferior à totalidade de quinzenas que deveria adiantar. Quando, com a suspensão do trabalho, tiver obedecido o patrão a fins políticos, ou tiver procurado exercer pressão sobre o governo, no sentido de determiná-lo a expedir, não expedir ou suspender certos atos de sua iniciativa ou alçada, a pena será a de detenção até trinta dias, mais a multa. Parágrafo único. Cessará a aplicação deste artigo, quando a suspensão do trabalho for determinada pelo estado de insolvência não fraudulenta.*" "*Art. 295. Aquele que, estranho ao trabalho de algum estabelecimento, fábrica ou usina, procurar induzir os seus operários a constituírem-se em parede, será punido com detenção de dois a seis meses. Se, para obter o seu fim recorreu o aliciador a ameaças ou violências contra as pessoas ou as coisas, a pena será a de prisão até um ano. A expulsão do estrangeiro poderá ser imposta.*" "*Art. 296. Aqueles que, tendo-se declarado em parede, praticarem atos de violência contra as pessoas ou contra as coisas, ou, com gritos subversivos, ameaças, tiros ou explosões de bombas, alarmarem as autoridades e a população, serão punidos com prisão por um a três meses, sem prejuízo de qualquer outra pena em que incorrerem.*"

[384] COSTA-FREITAS, ob. cit., p. 155.

para trabalhadores do serviço telegráfico e radiotelegráfico); e, em **1925**, a primeira lei de férias (de 15 dias anuais), para *"empregados e operários de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários e de instituições de caridade e beneficência do Distrito Federal e nos Estados"* (cf. Dec. 4.982, de 24.12). A fiscalização era, todavia, muito deficiente, ficando apenas no papel muitos desses benefícios; mesmo nos grandes centros, a implantação se fazia a muito custo.

Uma frase atribuída a **Washington Luís** (e aqui já referida) resumia o tratamento dos conflitos coletivos de trabalho na Primeira República: *"a questão social é caso de polícia"*. **Nilo Batista** ressalta como as técnicas de criminalização implementadas na primeira República mostram as contradições de um sistema penal que participa da implantação da ordem burguesa, liberal, mas traz, ainda, o ranço da intervenção corporal inerente ao escravismo: encontramos a criminalização direcionada à *"preservação de lugares sociais, cujas bem delineadas fronteiras não poderiam ser ultrapassadas, funcional ou mesmo territorialmente. Enquanto cumprisse resignadamente suas intermináveis jornadas de trabalho na fábrica, o operário estava em seu lugar, conforme oportuno discurso ético-jurídico que associa trabalho à honestidade e ociosidade à corrupção. Qualquer transposição das fronteiras deste lugar é perigosa: se um mero acidente de trabalho tende a ser interpretado, numa espécie de lombrosianismo caricatural, como predisposição à autovitimização, o operário que se interesse pelo anarquismo ou pelo comunismo, ou se filie ativamente a uma associação com fins reivindicatórios ingressa numa zona de suspeição, que poderá materializar-se como criminalização secundária na simples greve de que participe."*[385]

4.3) A era Vargas (1930-1945)

A subida de Vargas ao poder representava uma ruptura com a política dos governadores, apoiada no coronelismo, e implicaria, no plano político, uma forte centralização de poder. O

[385] ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit, p. 457.

Governo Provisório então estabelecido deveria firmar-se em meio a muitas incertezas. A crise econômica mundial, decorrente do *crack* da Bolsa de Nova York, teria como consequências uma produção agrícola sem mercado, a ruína de fazendeiros e o desemprego nas grandes cidades. Nos EUA, iniciar-se-ia, com o *New Deal*, de Roosevelt, uma ruptura com o Estado Liberal, com a implantação de um Estado intervencionista. O baque no negócio agroexportador levaria a um surto industrial.

Do ponto de vista social, inicia-se uma tendência de incorporação da classe trabalhadora ao cenário político da sociedade brasileira, com a profusão de leis previdenciárias e trabalhistas. **Boris Fausto** diz que *"um dos aspectos mais coerentes do governo Vargas foi a política trabalhista"*[386]. Realmente, ao longo do Governo Provisório, a partir do ano de 1932, Vargas editou cerca de uma dezena de decretos que instituíam direitos trabalhistas, tais como limitação de jornada de trabalho e descanso semanal, férias anuais, seguro obrigatório de acidentes de trabalho, carteira profissional e regras sobre trabalho feminino e trabalho infantil.

O Dec. 21.175, de 21.03.32, que instituiu a carteira profissional, foi regulamentado pelo Dec. 21.580, de 29.06.32 e posteriormente alterado pelo Dec. 22.035, de 29.10.32. Os Decs. 21.186, de 21.03.1932 (relativo a empregados em estabelecimentos comerciais ou escritórios de qualquer natureza), e 21.364, de 04.05.32 (relativo a trabalho industrial), tratavam de jornada de trabalho em disposições bastante semelhantes[387]. As condi-

---

[386] *História concisa do Brasil*. São Paulo: Ed. USP, Imprensa Oficial do Estado, 2001, p. 187.

[387] O primeiro decreto limitava, em oito horas, a jornada de trabalho, com limitação semanal a 48h (art. 1°). O trabalho diurno não poderia começar antes das 5h, nem findar após as 22h (art. 2°). O trabalho noturno não podia exceder 7h de duração (art. 2°, pár. único). O descanso semanal deveria ter duração mínima de 24h, preferencialmente no domingo (art. 3°). Mantido o máximo de 48h semanais, admitiam-se jornadas de até 10h diárias (art. 4°); havia algumas exceções que podiam elevar a jornada a 12h (art. 7°). O funcionamento contínuo impunha turmas de empregados em revezamento (art. 8°). Estabelecia-se obrigatoriedade de pausa, de uma a duas horas (não computadas), para refeição e descanso (art. 10). Estabelecia-se obrigatoriedade de manutenção de livros de registro de empregados e de afixação, em local visível no estabelecimento, do horário de trabalho, com horas de descanso e repouso semanal (art. 12). Considerava-se trabalho

ções de trabalho das mulheres foram o tema de um novo decreto (Decreto 21.417-A, de 17.05.32), de modo a diminuir as diferenças de tratamento entre homens e mulheres e a estabelecer algumas distinções importantes, relativas à proteção especial da mulher e da mulher grávida[388]. O trabalho infantil foi disciplinado, em 22.11.32, pelo Decreto 22.042, que estabelecia condições do trabalho industrial de menores[389]. Em agosto de 1933 e

---

efetivo, para cômputo de horas, o tempo em que o empregado se achasse à disposição do empregador (art. 15); convenções e acordos contrários ao decreto eram nulos de pleno direito (art. 18), salvo se se estabelecesse duração de trabalho menor do que a nele prevista (art. 16). Infrações às disposições do decreto ensejavam multas, dobradas em caso de reincidência (art. 19), garantindo-se direito de recurso perante o Ministério (art. 19, § 1°); as multas deveriam ser pagas em 30 dias, sob pena de cobrança judicial (art. 19, § 2°). No segundo decreto, eram praticamente repetidas as disposições do decreto anterior.

388 Buscava-se impor igualdade salarial entre homens e mulheres com mesmas funções (art. 1°), vedando o trabalho feminino noturno (art. 2°), salvo algumas hipóteses ali excetuadas (art. 3°). O trabalho feminino era vedado em atividades de remoção de cargas pesadas (art. 4°), em locais subterrâneos, minerações, pedreiras, construções, e em serviços perigosos ou insalubres (art. 5°), indicados em quadro anexo ao decreto. Essas vedações, todavia, podiam ser eventualmente afastadas pelo Ministro do Trabalho, se o caráter perigoso desaparecesse (art. 6°). A gravidez e a amamentação impunham proibição do trabalho feminino quatro semanas antes e quatro semanas depois do parto (art. 7°); em casos excepcionais, tais prazos podiam ser estendidos (art. 7°, § 4°), e, se o trabalho fosse prejudicial à gestação, à mulher facultava-se o rompimento do compromisso laboral (art. 8º), exigindo-se, em ambas as hipóteses, comprovação por atestado médico. A mulher grávida não podia ser dispensada sem motivo ou em virtude dessa condição (art. 13). À mulher garantiam-se a percepção de metade dos salários (de acordo com a média do último semestre) no tempo de afastamento e o direito a reverter ao posto que antes ocupava (art. 9º). No caso de aborto (salvo se criminoso), havia idênticas garantias e o repouso seria de duas semanas (art. 10 e par. ún.). Esses auxílios seriam pagos pela previdência social (então Instituto de Seguro Social), ou, à falta, pelo empregador (art. 14). Previam-se duas pausas diárias especiais, de 30 min. cada, para amamentação, nos 6 meses após o parto; nos estabelecimentos com mais de 30 mulheres empregadas (não necessariamente grávidas), previa-se a obrigatoriedade de creche (arts. 11 e 12). Infrações às disposições do decreto ensejavam multas, dobradas em caso de reincidência (art. 15), garantindo-se direito de recurso perante o Ministério (art. 15, § 1°); as multas deveriam ser pagas em 30 dias, sob pena de cobrança judicial (art. 15, § 2°).

389 O menor de 14 anos não podia trabalhar na indústria (art. 1º), salvo em estabelecimento unifamiliar ou de ensino profissional ou beneficente (art. 3º). Exigia-se especialmente a apresentação de certos documentos (certidão de idade, autorização de responsável, atestado médico de capacidade física, mental e de vacinação e prova de saber ler, escrever e contar) para admissão de menores entre 14 e 18

janeiro de 1934 são editados dois decretos que regulam a concessão de férias *"aos empregados em estabelecimentos comerciais e bancários e em instituições de assistência privada"* (Dec. 23.103, de 19.08.33) e *"aos empregados na indústria sindicalizados"* (Dec. 23.768, de 18.01.34)[390].

Além disso, a Constituição de 1934 foi a primeira Carta Magna brasileira a proclamar os chamados direitos sociais do trabalho, na esteira da Constituição mexicana (1917) e da Constituição de Weimar (1919). Tal proclamação ocorria ainda de modo precário, sob o título da ordem econômica e social. O art. 120 reconhecia os sindicatos e as associações profissionais na forma da

---

anos (art. 2º), para os quais algumas atividades eram vedadas ou sujeitas a condições especiais (art. 12 e 5º, e quadros A e B, anexos); essas restrições podiam, igualmente, ser afastadas pelo Ministro do Trabalho (art. 5º, par. ún.). A prova da idade devia ser fornecida pela autoridade competente e o atestado médico por órgão público, mas sempre gratuitamente (art. 2°, § § 3º e 4º). A prova de ser o menor alfabetizado podia ser dispensada , se se comprovasse a inspetor do trabalho a indispensabilidade do trabalho para subsistência sua ou da família, sob condição de ministração de instrução primária (art. 2º, § 2º). Os analfabetos que trabalhassem próximos a escolas tinham de ter tempo necessário à freqüência escolar (art. 16); se a escola fosse longe e o número de menores analfabetos maior do que trinta, os estabelecimentos industriais tinham de manter local apropriado à instrução primária (art. 16, pár.ún.). A aptidão física podia ser objeto de verificação a qualquer tempo, por parte de autoridades de inspeção do trabalho, a fim de garantir o desenvolvimento do menor (art. 7º), mas o resultado podia ser impugnado pelo representante legal do menor (art. 5º, § 1º). O trabalho diurno não poderia ultrapassar a jornada normal (art. 6º); o trabalho noturno era vedado (art. 8°), salvo para o maior de 16 anos, mediante permissão do Departamento Nacional do Trabalho (art. 9°) ou, excepcionalmente, sem tal permissão (art. 10). Em qualquer hipótese, se o menor trabalhasse em mais de um estabelecimento, as horas tinham de ser somadas para aferir a duração máxima permitida (art. 11). Infrações às disposições do decreto, por menor empregado em desacordo (art. 19), ensejavam multas, aplicadas pelo Departamento Nacional do Trabalho (art. 20), garantindo-se direito de recurso perante o Ministério (art. 20, § 1°); as multas deveriam ser pagas em 30 dias, sob pena de cobrança judicial (art. 20, § 2°).

[390] O primeiro decreto concedia ao trabalhador, a cada ano ininterrupto de trabalho (art. 4º), 15 dias úteis de férias remuneradas (art. 1º), pagas antecipadamente (art. 14), sendo vedado ao empregado trabalhar no período (art. 10). Pausas em virtude de acidente de trabalho, doença ou força maior não configuravam interrupção (arts. 4º, § 4º, e 6º). A concessão de férias pelo empregador acarretava pagamento do valor em dobro (art. 15). O segundo decreto, diversamente do que aparenta, não se cingia aos empregados na indústria, concedendo férias também a empregados de outras áreas e a servidores públicos (art. 1º); exigia-se, porém, sindicalização (art. 4º). A regulamentação das férias era bastante semelhante.

lei. O art. 121 estabelecia que *"a lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País"*, aduzindo que *"a legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador"* (§ 1º, e alíneas *a* e *h*): proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador; trabalho diário não excedente de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis nos casos previstos em lei; proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16 e, em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres; repouso hebdomadário, de preferência aos domingos; férias anuais remuneradas; indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa; assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a essa descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte; regulamentação do exercício de todas as profissões; e reconhecimento das convenções coletivas, de trabalho.

Estabelecia-se a indistinção entre trabalho manual e o trabalho intelectual ou técnico (art. 121, § 2º). Dizia-se que o trabalho agrícola seria objeto de regulamentação especial, em que se buscaria atender ao disposto neste artigo (art. 121, § 4°), sempre se procurando fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural e assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas. Procurava-se garantir celeridade no pagamento de indenizações por acidentes de trabalho em obras públicas: deveria ser feito, pela folha de pagamento, dentro de quinze dias depois da sentença, inadmitindo-se recurso *ex officio* (art. 121, § 8º). Os profissionais liberais eram equiparados aos trabalhadores, para todos os efeitos das garantias e dos benefícios da legislação social (art. 123).

A Constituição de 1937, embora outorgada, mantinha diversos direitos sociais do trabalho, no art. 137, ainda no capítulo da

ordem econômica. A ética do trabalho era elevada a preceito constitucional, pois o art. 136 dizia que *"o trabalho é um dever social"*, e o art. 139 preceituava que *"a greve e o* lock-out *são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional"*.

Em 1943, pelo DL 5.452, de 1° de maio, seria editada a Consolidação das Leis do Trabalho, de modo a agrupar e sistematizar minimamente aqueles anteriores e esparsos decretos que haviam trazido direitos e garantias aos trabalhadores. A CLT enunciava a *igualdade de remuneração em razão do gênero* (art. 5°), mantinha as *carteiras de trabalho* (art. 25 e segs.) e disciplinava a *duração do trabalho* (art. 58 e segs.), o *período de descanso* (art. 66 e segs.), o *trabalho noturno* (art. 73), o *salário mínimo* (art. 76 e segs.), as *férias* (art. 129 e segs.), a *higiene e a segurança no trabalho* (art. 154 e segs.), a *proteção do trabalho da mulher* (art. 372 e segs.) e do *menor* (art. 402 e segs.) e a *estabilidade do empregado* (art. 492). A CLT trazia *normas especiais* sobre *diversas profissões* (art. 224 e segs.) e exigia cota mínima de empregados brasileiros (à proporção de 2/3, cf. art. 352 e segs., especialmente art. 354). Dedicava-se ainda à disciplina do *contrato individual de trabalho* (art. 442 e segs.) e das *convenções e acordos coletivos* (impropriamente chamados *contratos coletivos*, art. 611 e segs). A *organização sindical* mereceu título autônomo (art. 511 e segs.), onde eram contemplados o *imposto sindical* (art. 578) e a *categorização* (art. 577 e segs.). Por fim, a CLT instituía *normas sobre processos administrativos* (art. 626 e segs.) e, após dispor sobre a *organização da Justiça do Trabalho* (art. 643 e segs.) e do *Ministério Público do Trabalho* (art. 736 e segs.), regulava o *direito processual do trabalho* (art. 763 e segs). A proibição de greves e *lock-outs* no título da organização da Justiça do Trabalho (cf. arts. 722 a 725) mostra que o argumento sancionador era o da tutela da administração da justiça.

Apesar de todas as garantias trabalhistas, ficou claro, desde o início da era **Vargas**, que o novo regime não iria tolerar a realização de greves. O não-reconhecimento do direito de greve na Constituição de 1934 e, posteriormente, a proscrição pela CF/1937 e pela CLT eram uma clara expressão disso. Ao contrário, a ordem era aumentar a repressão às greves.

A primeira medida para conter greves era, evidentemente,

controlar as entidades sindicais. **Vargas**, embora formalmente tivesse proclamado a liberdade sindical, editou normas de controle rígido dos sindicatos, que eram vistos como ligados ao Partido Comunista, sendo vigiados de perto pelo Ministério do Trabalho, da Indústria e do Comércio, que mandava representantes para assistir a assembleias e podia cassar sua a permissão de funcionamento. Em 19.03.31, foi baixado o Dec. 19.770, que *"regula a sindicalização das classes patronais e operárias e dá outras providências"*. As classes operárias, todavia, eram o foco de interesse[391]. Estabelecia-se a regra da unicidade sindical (ou seja, não poderia haver mais de um sindicato por categoria profissional). A sindicalização, todavia, não era obrigatória. Nas Constituições de 1934 e 1937, estava prevista a liberdade sindical, mas a regulamentação legal mostrava que não havia verdadeira liberdade, eis que os sindicatos eram proximamente vigiados pelo Ministério do Trabalho.

Além do controle dos sindicatos, o governo tinha a pretensão de monopolizar a dirimência dos conflitos coletivos do trabalho, o que buscou através da criação das Comissões Mistas de Conciliação (pelo Decreto-lei 21.396, de 12.05.32). Tais comis-

---

[391] FAUSTO, *História concisa do Brasil*, p. 187. Tal decreto trazia várias regras curiosas: dois terços dos membros tinham de ser brasileiros natos ou naturalizados (art. 1°, *b*); a eles também deviam caber os cargos de direção e administração, só se admitindo estrangeiros dirigentes na proporção de um terço e desde que o estrangeiro tivesse residência no país há mais de 20 anos (art. 1°, *c*); vedação de re-eleição e de remuneração de diretores (art. 1°, *d* e *e*); imposição de abstenção de propaganda de ideologias sectárias, de caráter social, político ou religioso e de candidaturas a cargos eletivos (art. 1°, *f*). Os sindicatos tinham de ser registrados no Ministério do Trabalho, da Indústria e Comércio, a que cabia aprovar os respectivos estatutos e receber, ainda, cópia da ata de instalação e lista com dados completos dos membros (art. 2°). Estabelecia-se o que deveria constar dos estatutos (art. 2°, § 1°), como se poderiam formar as federações e confederações (art. 3°) e ainda se impunha o dever de remessa de relatório anual de atividades, com indicação de alterações no quadro social, do estado financeiro da associação e de eventuais modificações nos estatutos (art. 4°). Os sindicatos que colaborassem com o governo seriam considerados órgãos consultivos no estudo e solução de problemas que se relacionassem com seu interesse de classe (art. 5°). A filiação a sindicatos internacionais era vedada (art. 12). Proibia-se a demissão e a transferência de trabalhador, por motivo de filiação a sindicato (arts. 13 e 14). O controle financeiro era rígido, pois se a organização sindical registrasse, em caixa, valores superiores a 2:000$0 (dois mil réis), o excedente tinha de ser recolhido ao Banco do Brasil (art. 19).

sões eram incumbidas de *"dirimir os dissídios entre empregadores e empregados"* (art. 1°). Por tal decreto, podiam *"ser sumariamente suspensos, ou dispensados das empresas ou estabelecimentos onde servirem, os empregados que abandonarem o trabalho sem qualquer entendimento prévio com os empregadores, por intermédio da comissão de conciliação, que praticarem qualquer ato de indisciplina, ou que dificultarem a solução do dissídio, proposta nos termos dos arts. 13 e 14 ou se esquivarem à integral observância do acordo feito ou da decisão proferida"* (art. 17). Puniam-se grevistas com dispensa do emprego e as associações profissionais, na pessoa de seus dirigentes. Para estrangeiros, expulsão do país[392].

A Justiça do Trabalho, para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, seria prevista em ambas as Constituições desse período (art. 122, CF/1934; e art. 139, CF/1937). A Justiça do Trabalho só seria regulamentada a partir do Decreto 1.237, de 02.05.1939. Esse decreto impunha multas a empregadores que, sem prévia autorização do tribunal competente, praticassem *lock-out* ou desobedecessem à decisão do tribunal (art. 80). Aos empregados que, sem autorização do tribunal, fizessem greve ou que desobedecessem à decisão do tribunal impunha-se pena de suspensão do trabalho, de até seis meses, ou dispensa (art. 81). Se o empregador ou empregado tivesse cargo representativo no respectivo órgão de classe, perdia-o e ficava inelegível entre 2 e 5 anos (arts. 80 e 81). Se o empregador fosse pessoa jurídica, as penas relativas à representação sindical recaíam sobre a pessoa dos administradores responsáveis (art. 80, § 1°). Os empregadores ainda ficavam obrigados a pagar os salários dos empregados no período da suspensão do trabalho (art. 80, § 3°). No caso de empregador concessionário de serviço público, as penas, tanto a de multa quanto a de inelegibilidade no âmbito sindical, eram dobradas e, ade-

---

[392] AROUCA, J. C., ob. cit., p. 93. Curiosamente, o art. 20 desse decreto-lei dizia que nas "*representações, requerimentos e informações não serão admitidos termos ásperos ou ofensivos aos empregadores, empregados ou a qualquer autoridade ou funcionário*". Exclusão de termos ásperos era inacreditável; queria-se criar uma etiqueta do conflito coletivo; mesmo a exclusão de termos ofensivos entre partes era ignorar a realidade, só posteriormente reconhecida com a regra da imunidade judiciária.

mais, podia ser ordenado o afastamento dos administradores responsáveis, sob pena de cassação da concessão (art. 80, § 2°).

Se a suspensão do serviço ou a desobediência fosse determinada por ente sindical, patronal ou de trabalhadores, podia ser cancelado o registro do ente e aplicada multa (que seria dobrada em caso de serviço público), desde que se tratasse de ato determinado pela assembleia (art. 82, *a*). Se a instigação ou a ordem fosse ato exclusivo dos dirigentes sindicais, impunha-se perda do cargo (art. 82, *b*), sem prejuízo de configuração de um crime comum criado no art. 83: "*Todo aquele que empregado ou empregador ou mesmo estranho às categorias em conflito, instigar à prática de infrações previstas neste capítulo, ou se houver feito cabeça de coligação de empregadores ou empregados, incorrerá na pena de seis meses a três anos de prisão, sem prejuízo das demais sanções cominadas neste capítulo.*"[393]

Este decreto-lei criminalizava claramente o *lock-out* e a greve pacífica, simplesmente por representar um atentado à autoridade do tribunal do trabalho, recém-criado. Os matizes fascistas são indisfarçáveis. Aqui, a greve pacífica é tratada como se fora um crime contra a administração da justiça, uma modalidade gravíssima de exercício arbitrário das próprias razões ou de desobediência a ordem judicial. A impropriedade desse tratamento e o excesso das escalas penais são flagrantes (cf. item 5.1, *infra*). As disposições penais deste decreto-lei nunca foram aplicadas pelos tribunais, seja por sua demasiada severidade, seja porque foram, ainda que tacitamente, revogadas pela CLT (aprovada 4 anos mais tarde).

A CLT proibia a greve ou o *lock-out* em seus artigos 722 a 725. A semelhança entre esses dispositivos da CLT e os preceitos dos artigos 80 a 83 do DL 1.237/39 é nítida. Por disciplinar a matéria ali constante, a CLT revogou, neste ponto, tal decreto-lei.

O art. 722 CLT, semelhantemente ao art. 80, DL 1.237/39,

---

[393] Havia ainda qualificadoras: no caso de "*de serviço público, ou havendo violência contra pessoa ou coisa, as penas previstas neste artigo serão aplicadas em dobro sem prejuízo de quaisquer outras estabelecidas neste capítulo e na legislação penal comum*". O estrangeiro condenado cumpria as penas e era depois expulso do país (art. 83, §§ 1° e 2º).

cuidava do *lock-out* e estabelecia penas de multa, de perda de cargo em órgão de representação profissional e de suspensão temporária do direito de ser eleito para cargos em tais órgãos aos empregadores que, individual ou coletivamente, suspendessem os trabalhos dos seus estabelecimentos sem prévia autorização do tribunal competente, ou que violassem, ou se recusassem a cumprir decisão proferida em dissídio coletivo. Se o empregador fosse pessoa jurídica, as penas relativas às restrições de compor órgão de representação profissional recaíam sobre os administradores responsáveis (art. 722, § 1°, idêntico ao art. 80, § 1°, do DL 1.237/39). Se o empregador fosse concessionário de serviço público, as penas eram aplicadas em dobro, sendo certo que o presidente do tribunal poderia, sem prejuízo das demais penalidades, ordenar o afastamento dos administradores, sob pena de cassação da concessão (art. 722, § 2°; uma cópia do art. 80, § 2°, do DL 1.237/39). Identicamente ao art. 80, § 3°, DL 1.237/39, a CLT estabelecia que os salários devidos ao empregados, pelo tempo de suspensão, deveriam ser pagos (art. 722, § 3°).

No que toca à greve, o art. 723 da CLT (igual ao art. 81, DL 1.237/39) estabelecia penas de suspensão, por até 6 meses, do emprego (ou até dispensa), perda do cargo de representação profissional em cujo desempenho estiverem e suspensão, pelo prazo de dois anos a cinco anos, do direito de serem eleitos para cargo de representação profissional, para os empregados que, coletivamente e sem prévia autorização do tribunal competente, abandonassem o serviço, ou desobedecessem a qualquer decisão proferida em dissídio.

Se a suspensão do serviço ou a desobediência às decisões dos tribunais do trabalho fosse ordenada por associação profissional, sindical ou não, de empregados ou de empregadores, as penas seriam: se por ato de assembleia, penas de cancelamento do registro da associação e multa (aplicada em dobro em caso de serviço público); se a instigação ou ordem fosse ato exclusivo dos administradores, perda do cargo, sem prejuízo da pena cominada no artigo 725 (art. 724, identicamente ao art. 82, DL 1.237/39).

O art. 725 CLT mantinha a incriminação autônoma do instigador à greve ou ao *lock-out* estabelecida no art. 83, do DL 1.237/39, mas não trazia a escala penal, estabelecendo que o

agente instigador incorreria *"na pena de prisão prevista na legislação penal, sem prejuízo das demais sanções cominadas"*. Como o CP não criminalizava a greve pacífica, nem o *lock-out,* e nem possuía tipo autônomo da instigação, a única pena só poderia ser aquela do art. 3°, 22, do DL 431/1938, que era de 1 a 3 anos de prisão (até porque esse artigo, embora inserto numa lei de segurança do Estado, se aplicava ainda que a pretensão da greve ou *lock-out* instigado fossem intracontratual). Na prática, portanto, o art. 725 CLT, voltando aqui à disciplina do DL 431/38, re-endurecia o sistema, pois a pena mínima voltava a 1 ano (o dobro da mínima prevista no art. 83, DL 1.237/39). As qualificadoras de serviço público ou de se houvesse violência contra pessoa ou coisa, do art. 83, § 1°, eram repetidas no art. 725, § 1°, CLT. O mesmo se diga quanto à disposição especial relativa ao instigador estrangeiro (art. 725, § 2°, CLT, que reproduzia o art. 83, § 2° DL 1.237/39)[394].

A política de restrição à imigração continuava mais forte do que nunca. A própria Constituição de 1934 se dedicava a estabelecer restrições importantes. *"A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinqüenta anos"* e era *"vedada a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, devendo a lei regular a seleção, localização e assimilação do alienígena"* (art. 121, §§ 6º e 7º). A CLT dificultava que o estrangeiro obtivesse emprego (art. 352 e segs).

A política governamental de rígido controle sindical, os esforços de monopolização da solução de conflitos coletivos do trabalho e a política de controle de imigração expressavam-se, de modo mais claramente rude, na repressão policial às greves, que continuava fortíssima.

---

[394] Os artigos 723 a 725, da CLT, vagariam, por muitos anos, como ameaças concretas ao exercício da greve, só sendo revogados em 1999 (quando já vigiam a Constituição de 1988 e a lei de greve de 1989), pela Lei n° 9.842, de 07 de outubro daquele ano.

No período Vargas, as medidas criminalizadoras da greve como delito comum seriam bastante endurecidas. E a novidade seria a criação de leis de segurança nacional, cada vez mais rígidas, que, invariavelmente, criminalizavam as greves como supostos delitos políticos; para a aplicação desse aparato repressivo, novas agências especializadas: departamentos de polícia política e uma nova Corte, o Tribunal de Segurança Nacional.

A profusão de leis extravagantes posteriores ao CP de 1890 (que vigorava) ensejou a iniciativa de que se realizasse uma Consolidação das Leis Penais (de que foi incumbido o des. **Vicente Piragibe**), que veio a ser aprovada e adotada pelo Decreto 22.213, de 14.12.32, sendo publicada sob o título *Código Penal Brasileiro, completado com as leis modificadoras em vigor*. Endureceu-se, mais uma vez, a repressão às greves. Os arts. 205 e 206 do CP de 1890 (com a alteração do Decreto 1.162/1890) passavam a ser, respectivamente, os §§ 1º e 2º do art. 204, da Consolidação das Leis Penais. As redações eram idênticas, mas realiza-se novo aumento de pena, que passava a ser de prisão celular, de um a dois anos[395]. A novidade foi a criação de um delito de atentado contra a liberdade do trabalho[396], precursor do atual art. 197, do CP de 1940.

No início de 1935, a Câmara dos Deputados discutia projeto de Código Criminal que resultara do trabalho de **Virgílio de Sá Pereira** (então já falecido), com modificações aprovadas por **Evaristo de Moraes** e **Mario Bulhões Pedreira**. Tal trabalho, feito projeto pelo parlamentar **Adolpho Bergamini**, tomou o n° 118-A/1935. O projeto, que chegou a ser aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça, mas não concluiu o processo legislativo, instituía os seguintes crimes: *suspensão maliciosa do trabalho* (art. 246), *suspensão inopinada do trabalho* (art. 247,

---

[395] Quanto ao art. 206, CP, era o terceiro diploma a endurecer o sistema, desde o Decreto 1.162/1890. Os anteriores, já citados, foram os Decretos 4.269/1921, e 5.221/1927. Aos poucos, a repressão das greves recrudescia.

[396] *"Art. 204. Constranger, ou impedir alguém de exercer a sua indústria, comércio ou ofício; de abrir ou fechar seus estabelecimentos ou oficinas de trabalho ou negócio; de trabalhar ou deixar de trabalhar em certos e determinados dias."*

e §§), *aliciamento para parede* (art. 248) e *violências durante a parede* (art. 249)[397].

Esse projeto não chegou a ser convertido em lei, pois foi *"atropelado teoricamente com muitas críticas"* e *"politicamente pelo advento do Estado Novo"*[398]. **Francisco Campos**, Ministro da Justiça, incumbiria **Alcântara Machado**, professor paulista, da elaboração do projeto, o que ele faria *"com surpreendente presteza, diria ferinamente* ***Hungria****"*[399]. Apresentado em 1938, o novo projeto, de formulação original, previa um capítulo *Dos crimes referentes ao trabalho*, que, sucumbindo à carga

---

[397] *"**Suspensão maliciosa do trabalho.** Art. 246. Punir-se-á com multa o patrão que, com o fim de forçar os seus operários a submeterem-se a condições mais duras, ou menos compensadoras de trabalho, ou de impedir que em favor deles se modifiquem as existentes, total ou parcialmente, suspender o trabalho em seu estabelecimento, fábrica ou usina. **Suspensão inopinada do trabalho.** Art. 247. O patrão que, total ou parcialmente, suspender o trabalho em seu estabelecimento, fabrica ou usina, sem avisar, com quinze dias ao menos de antecedência, os operários a serem dispensados, ou sem lhes pagar uma quinzena adiantada de salários, será punido com multa, que não poderá exceder a totalidade das quinzenas que devesse pagar. § 1° Quando, com a suspensão do trabalho, tiver obedecido o patrão a fins políticos, ou tiver procurado exercer pressão sobre o governo no sentido de determiná-lo a expedir ou suspender a execução de certos atos de sua iniciativa ou alçada, aplicar-se-á a pena de detenção até trinta dias, mais a multa. § 2° Cessará a aplicação deste artigo, quando a suspensão for determinada pelo estado de insolvência, e quando o que nele se dispõe colidir com a legislação especial sobre o trabalho. **Aliciamento para parede.** Art. 248. Aquele que, estranho ao trabalho de algum estabelecimento, fabrica ou usina, ou não sendo brasileiro legalmente habilitado como representante de sindicato a que pertençam os respectivos operários, procurar induzi-los a declararem-se em parede, será punido com detenção até seis meses. Se, para obter o seu fim, tiver o aliciador usado de ameaças, ou exercido violência contra as pessoas ou contra as coisas, a pena será a de prisão por seis meses a dezoito meses, e mais a expulsão, tratando-se de estrangeiro em condições de ser expulso do país. **Violências durante a parede.** Art. 249. Aqueles que, tendo-se declarado em parede, praticarem atos de violência contra as pessoas ou contra as coisas, ou com gritos subversivos, ameaças, tiros, ou explosões de bombas alarmarem a população, serão punidos com detenção até três meses. A parte final da alínea do artigo antecedente será facultativamente aplicável."* É interessante ver que este projeto previa, na seção *Periclitação da Saúde*, um delito de *Exploração exaustiva do trabalho* (art. 181), que punia, com detenção de até 6 meses ou multa, aquele que impusesse a subordinado um regime de trabalho *"que lhe faça perigar a saúde, ou gravemente a prejudique"*.

[398] ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 470.

[399] *Ibid.*, loc. cit.

autoritária da Constituição de 1937, propunha a criminalização da greve pacífica, em seu art. 212, *in verbis*: *"Art. 212. Incorrerão em multa de 300$ a 1:000$ os empregados de empresas, escritório ou estabelecimento que, em número de três ou mais, abandonarem coletivamente o trabalho, ou o prestarem de modo a perturbar-lhe a continuidade ou normalidade, para impor ao empregador modificação da convenção vigente, ou impedir alteração que a convenção autorize, ou obter ou obstar aplicação diferente dos usos ou da convenção vigente.*" O parágrafo único incriminava a greve *"por solidariedade ou como protesto"* com pena diminuída. Incriminava-se também o *lock-out* (art. 211). As penas seriam aumentadas, e cumuladas com detenção (3 meses para o empregado e de 1 a 6 meses para o empregado), se o crime fosse cometido em tempo de guerra ou comoção intestina; por motivo de natureza política ou para influir em deliberação de autoridade; ou para determinar a perturbação da ordem, ou suspensão de obra pública ou serviço de interesse coletivo (art. 213, I a III). Aqueles que houvessem *"organizado, promovido ou chefiado a execução do crime"* receberiam dobradas as penas dos arts. 210 a 213 (art. 216)[400].

Previam-se, ainda, várias modalidades de atentado à liberdade de trabalho (art. 210, I a IV), atentado contra a liberdade de contrato de trabalho (art. 210, V), boicotagem violenta (art. 210, IV), induzimento ou instigação à greve ou ao *lock-out* por motivos estranhos às condições de trabalho (art. 214); invasão de estabelecimento industrial (art. 215, 1ª parte); a disposição de bens do estabelecimento (art. 215, 2ª parte), que posteriormente, no CP ora vigente, seria uma modalidade de sabotagem; exercício ou anúncio de exercício de profissão ou atividade econômica sem licença ou autorização (art. 217); vadiagem (art. 218); mendicância (art. 219); e exploração da credulidade pública (art. 220).

Dois anos depois, mais disposições penais contra trabalhadores grevistas: editava-se, a 7.12.1940, o **Código Penal** cuja Parte Especial ainda vigora. Apesar da sugestão constitucional e do regime ditatorial que imperava à época, o Código Penal não

---

[400] O art. 216 cita, ainda, o art. 209, o que parece tratar-se de um equívoco, uma vez que tal dispositivo não está no mesmo capítulo.

incriminou a greve pacífica, o que constituiu grata surpresa. **Hungria**, proeminente membro da Comissão de elaboração do CP, assim se pronuncia: *"O legislador ordinário de 40, porém, não julgou de bom aviso incriminar a greve e o* lock-out *pacíficos, salvo quando esteja em jogo 'obra pública ou serviço de interesse coletivo'. Entendeu que tais fatos não deviam passar da esfera do ilícito administrativo, sujeitos exclusivamente às sanções da legislação trabalhista. Não repeliu, portanto, o critério da política criminal que vigorava havia meio século* [ou seja, desde o Decreto 1.162, de 1890]. *Ainda mais: deixou de incriminar a greve por meios fraudulentos (como fazia a lei anterior) e, quanto à greve seguida de violência, minorou a penalidade (reduzindo a três meses o seu mínimo), só aplicável ao autor ou co-autor da violência. Não cedeu à sugestão constitucional, nem tampouco ao Projeto Alcântara."*[401] As normas incriminadoras do CP que, de alguma forma, se relacionam com manifestações de conflitos coletivos do trabalho encontram-se nos artigos 197 (*atentado contra a liberdade de trabalho*), 198 (*atentado contra a liberdade de contrato de trabalho*), 199 (*atentado contra a liberdade de associação*), 200 (*paralisação de trabalho, seguida de violência ou perturbação da ordem*), 201 (*paralisação de trabalho de interesse coletivo*), 202 (*invasão de estabelecimento industrial, comercial ou agrícola, ou sabotagem*) e 203 (*frustração de direito trabalhista*). Esses artigos serão objeto de análise no capítulo 6 deste trabalho.

O subsistema penal de repressão política merece destaque. A Delegacia Especial de Segurança Política e Social do Distrito Federal (DESPS) foi criada em 10.01.33 pelo Decreto 22.332, com fim de coibir comportamentos políticos divergentes, reputados capazes de comprometer *"a ordem e a segurança pública"*. Entre suas atribuições estavam a de examinar publicações nacionais e estrangeiras e a de manter dossiês de todas as organizações políticas e indivíduos considerados suspeitos; ela era diretamente subordinada à Chefia de Polícia do Distrito Federal e possuía um esquadrão de elite, a Polícia Especial. Ampla reforma da polícia foi realizada em 1934 (Dec.-lei 24.531, de 02

---

[401] *Comentários...*, v. VIII, p. 11.

de julho). Em 1934 a Polícia Política do Estado do Rio de Janeiro foi instituída por meio da Seção de Ordem Política e Social – SOPS, organizada na estrutura da 3ª Delegacia Auxiliar. Em 1938, o Decreto 580 transformaria o SOPS em Delegacia de Ordem Política e Social – DOPS, subordinada ao chefe de Polícia. Entre 1933 e 1942, o chefe de polícia foi o temido Filinto Muller.

No início de 1935, surge a primeira lei de segurança do Estado: em 4 de abril daquele ano, sendo ministro da Justiça **Vicente Ráo**, é editada a Lei n° 38. A lei considerava crimes políticos: **(a)** a greve de funcionários públicos (art. 8°, com pena de perda do cargo); **(b)** o incitamento a essa greve (art. 7°, com pena de 1 a 3 anos de prisão celular); **(c)** a instigação ou a mera preparação de paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da população (art. 18, com pena de 1 a 3 anos de prisão celular), exceto se se tratasse de *"assalariado, no respectivo serviço"*, *"que tenha agido exclusivamente por motivos pertinentes às condições de seu trabalho"* (art. 18, par. ún.); e **(d)** o induzimento de *"empregadores ou empregados à cessação ou suspensão do trabalho por motivos estranhos às condições do mesmo"* (art. 19, com pena de 6 meses a 2 anos de prisão celular).

Todos os delitos citados eram inafiançáveis (art. 40), exceto o do art. 8°. O art. 42 previa, quanto a certos delitos (os dos arts. 3°, 4°, 9°, 12, 13 e 25), que a pena de prisão seria cumprida em estabelecimento distinto daqueles destinados aos presos comuns, sem sujeição a regime penitenciário e carcerário, mas, como se vê, tal disposição não se aplicava aos delitos ligados à greve. Isso era certamente instituído para agravar concretamente os suplícios do castigo imposto a grevistas. A pena podia, no interesse da ordem pública ou a requerimento do condenado, ser cumprida fora do lugar do delito (art. 43); mas, salvo na hipótese de requerimento do condenado, o lugar de cumprimento da pena não poderia distar mais de mil quilômetros do lugar do delito, asseguradas sempre boas condições de salubridade e higiene (art. 43, § 1°)[402], cabendo recurso contra a decisão judicial (art.

[402] Na prática, tais "boas condições" não existiam. Os percevejos que flagelavam **Graciliano Ramos** e o cruel isolamento de **Prestes** desmentiam isto (**Zaffaroni-Batista**, ob. cit., p. 468).

43, § 2°). As lembranças de Clevelândia, verdadeiro campo de concentração verde usado amplamente para isolar condenados por anarquismo, parecem aqui evidentes...

A competência para processo e julgamento era da Justiça Federal, por juiz singular (art. 44)[403]. A requerimento do condenado, o juiz das execuções podia converter a pena de prisão celular em reclusão, aumentando-a em sexta parte (art. 45). Em se tratando de estrangeiro sujeito a expulsão, a prisão provisória não podia exceder três meses (art. 46), permitindo-se, todavia, ao governo colocar o expulsando em colônias agrícolas ou fixar-lhe domicílio (art. 46, par. ún.). A mera exposição ou crítica de doutrina, ainda que feitas sem propaganda de guerra ou de processo violento para subverter a ordem política ou social, não eram isentas de pena (art. 48), o que representava a supressão da liberdade de expressão de pensamento. Por fim, interessante dispositivo sobre modalidade de autoria: reputam-se cabeças os que tiverem deliberado, excitado ou dirigido a prática de atos punidos nesta lei (art. 49).

Está claro que a iniciativa para essa lei de segurança foi a criação da Aliança Nacional Libertadora, cujo primeiro manifesto público havia sido lido na Câmara Federal em janeiro de 1935; no mês seguinte, divulgara-se o programa básico da organização, que contemplava a suspensão do pagamento da dívida externa do país, a nacionalização das empresas estrangeiras, a reforma agrária e a proteção aos pequenos e médios proprietários rurais, a garantia de amplas liberdades democráticas e a constituição de um governo popular. Em março daquele ano, **Luis Carlos Prestes**, já famoso pela Coluna Prestes, havia sido aclamado presidente de honra da ANL. Em 4 de abril, surge a lei. Em 5 de julho, a ANL promoveu manifestações públicas para comemorar o aniversário dos levantes tenentistas de 1922 e 1924; nessa ocasião, foi lido manifesto de **Prestes**, propondo a derrubada do governo e exigindo "*todo o poder à ANL*". **Vargas** aproveitou a repercussão do manifesto para, com base na lei, ordenar

[403] Como veremos adiante, somente no Estado Novo, com a edição do Decreto-lei 428/38, é que os delitos previstos nesta lei passariam à alçada do Tribunal de Segurança Nacional, que seria criado pela Lei 244, de 11.09.36, tendo sua competência ampliada pelo Decreto-lei 88, de 20.12.37.

o fechamento da ANL. Foi uma das primeiras aplicações da lei.

No fim do ano de 1935, precisamente no mês seguinte à chamada Intentona Comunista, que tentou articular sindicatos para tomar o poder, promulga-se a Lei 136, de 14 de dezembro, que altera a Lei 38/35 e impõe aos funcionários públicos condenados pena de inabilitação, por 10 anos, para exercer qualquer cargo ou função pública (art. 12). *"A atenção do legislador está agora voltada para a filiação, ostensiva ou clandestina, de funcionários públicos, militares, ou mesmo empregados de empresas a partidos e agremiações proibidas."*[404] Preocupações com celeridade punitiva: férias não prejudicam andamento processual (art. 22). Poucos dias após a edição dessa lei, uma emenda constitucional (Dec. Leg. 6, de 18.12.35, emenda 1) autorizaria a equiparação da *"comoção intestina grave, com finalidades subversivas"* ao *"estado de guerra"*, que implicava suspensão das garantias constitucionais (art. 161, CF 1934).

Até aquele momento, a greve, desde que não configurasse delito contra a segurança nacional, não era crime comum. **Hungria**, em 1936, professava: *"a greve e o* lock-out *não são crimes em si mesmos: representam, ao contrário, um direito, devendo mesmo considerar-se constrangimento illegal (art. 180 da Consol.) a opposição ao seu exercício"*[405], o que era uma posição extraordinária, dado que não havia, no Brasil, qualquer disposição legal que proclamasse, ainda que apenas no papel, a greve como um direito (o que só ocorreria com a Constituição de 1946). Infelizmente, na prática, a teoria vigente era outra... A repressão prosseguia feroz, com clara supressão de direitos individuais elementares: **Basileu Garcia** lembrava, no início da década de 40, que *"as prisões para averiguações policiais continuam a ser uma lamentável realidade, que não desconhece quem lida no foro"*[406].

Em 1936, é criado, pela Lei 244, de 11 de setembro, o Tribunal de Segurança Nacional, para julgamento de crimes contra a segurança externa da República e contra as instituições militares (art. 3°). Estabelecia-se que testemunhas de defesa deveriam

---

[404] ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 468.
[405] HUNGRIA, *Compêndio...*, p. 385.
[406] *Comentários ao Código de Processo Penal.* v. III. Forense: Rio de Janeiro, 1945.

comparecer independentemente de notificação (art. 9°, inc. 7°), o que representava clara desigualdade de partes. Atos processuais poderiam ser praticados *"no presídio"* (art. 9°, inc. 10).

E, em 1937, com o Estado Novo, tudo tendia a piorar... Logo **Getulio Vargas** impôs a Polaca, como era chamada a Constituição editada no final daquele ano. Tal Constituição mencionava *"luta de classes"*, *"infiltração comunista"* e *"apoio das Forças Armadas"* em seu preâmbulo e previa que os crimes contra a segurança do Estado e a estrutura das instituições estariam sujeitos a justiça e a processo especiais, que a lei prescreverá (art. 172). Edita-se, assim, no mês seguinte, o Decreto-lei 88, de 20.12.37, alterando a competência do TSN, acrescendo-lhe um sexto juiz (art. 2°). Seus membros passavam a decidir como juízes monocráticos, como primeira instância (art. 7°), cabendo as apelações ao Plenário do TSN, cujas decisões eram irrecorríveis (art. 10).

A Constituição de 1937 também enunciava explicitamente que *"a greve e o* lock-out *são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional"* (art. 139, 2ª parte). Argumentava-se que, uma vez criada a Justiça do Trabalho para dirimir conflitos trabalhistas (art. 139, 1ª parte), não se poderia admitir greve e *lock-out*, por se tratar de hipóteses de exercício arbitrário das próprias razões; como veremos, essa argumentação não procede (cf. item 5.1).

O Decreto-lei 428, de 16.05.38, editado para dispor sobre o processo e o julgamento dos delitos das leis 38 e 136, de 04.04.35 e 14.12.35, continha disposições absolutamente terríveis. Recebido o inquérito, o Ministério Público tinha 24 horas para proceder à classificação do crime de acordo com as citadas leis, indicando autores, coautores e cúmplices, bem como as penas aplicáveis (art. 3°). Não se exigia descrição circunstanciada dos fatos imputados. Apenas o réu preso era citado pessoalmente; o solto e o foragido (aparentemente, presumia-se a fuga antes mesmo da procura!) eram citados por edital afixado à porta do Tribunal (art. 4°, par. ún.). A audiência de instrução e julgamento deveria ser realizada 24h depois (art. 5°), e era esse prazo de que dispunham os defensores dos réus para examinar os autos (art. 5°, par. ún.). O comparecimento do réu, longe de constituir direito, poderia ser

simplesmente dispensado pelo juiz (art. 6°, § 4°). Sequer se garantia o interrogatório do réu; poderia ser feita a mera qualificação dele, *"quando o juiz não decidir o contrário"* (art. 6°).

Não se exigia, aliás nem se previa, a oitiva de testemunhas de acusação, o que parecia obviamente desnecessário, já que os procedimentos investigatórios policiais eram colocados num altar de honra, e a lei preceituava que *"considera-se provado o que ficou apurado no inquérito, desde que não seja elidido por prova em contrário"* (art. 9°). Afinal, para que as defesas quereriam inquirir as testemunhas de acusação? O contraditório e a igualdade de partes eram vilmente solapados.

As testemunhas dos réus sempre deveriam ser apresentadas independentemente de notificação (art. 6°), sendo que cada réu somente podia arrolar duas, mas, na hipótese de processos com mais de cinco réus, o número máximo de todas as testemunhas de defesa não podia exceder de dez (art. 6°, § 1°). Estabelecia-se, draconianamente, que a inquirição de cada testemunha não deveria durar mais de cinco minutos (art. 6°, § 2°).

As partes tinham apenas 15 minutos para sustentações orais finais (art. 6°) e ainda se impunha que, se a defesa fosse patrocinada por mais de um advogado, apenas um deles poderia falar por todos (art. 6°, § 3°). Na própria audiência tinha de ser proferida a sentença (art. 7°), da qual cabia apelação para o Plenário do TSN, que, convocado pelo presidente (no mesmo ato, designava-se relator, art. 10, § 2°), deveria reunir-se para julgá-la em 48h (art. 10). No caso de absolvição no juízo monocrático, previa-se apelação *ex officio*, e, pior, com efeito suspensivo (art. 10, § 1°). No julgamento no Plenário, permitiam-se sustentações orais de 15 minutos, mas as deliberações e tomada de votos eram necessariamente secretas. Somente a proclamação do resultado era em sessão pública, e, mesmo assim, e a juízo do presidente do TSN, se *"não houver inconveniente para a Justiça"* (art. 11)[407]. Em caso de empate, prevalecia o voto do presi-

[407] É evidente que justiça, aqui, tinha a acepção de órgão jurisdicional, e não a acepção daquele valor de equidade ou de *fairness* que deveria governar as atividades jurisdicionais. Ou seja, a publicidade relacionava-se com conveniências do julgador, e não com exigências de controle da justiça da decisão.

dente (art. 11, par. ún.), e não o resultado mais favorável à defesa.

Este terrível Decreto-lei 428, de 16.05.1938, teve vigência curtíssima (menos de três semanas), pois, com a edição do Decreto-lei 431, de 18.05.1938 (que definiu novos crimes da competência do TSN), entendeu-se de editar o Decreto-lei 474, de 08.06.1938, estabelecendo novas regras processuais. As mudanças nas regras processuais foram, todavia, pouquíssimas; o desprezo pela defesa continuava. O prazo para que o MP analisasse o inquérito policial e atribuísse responsabilidades passou de 24h para 48h (art. 3°). Mantinha-se a citação editalícia quanto a réu solto ou supostamente foragido (art. 4°, par. ún.). A citação exigia que o réu constituísse *um* advogado em 24h (ele não poderia ter mais de um, cf. art. 6°, § 2°), ao qual se dava vista dos autos em cartório (e não fora dele!) por 48 h (art. 4°). A audiência de instrução de julgamento deveria ser designada para dali a três dias, e não mais em 24h (art. 5°).

O juiz continuava a poder dispensar o comparecimento do réu (art. 6°, § 3°) e, ainda que presente o réu, esse não tinha nenhuma garantia de ser ouvido (art. 6°), pois o juiz poderia *"entender dispensável"* sua qualificação.

Continuava a ter enorme e indevido prestígio a investigação policial, pois não se previa a necessária reinquirição das testemunhas ali ouvidas. Ainda se preceituava que *"considera-se provado, desde que não elidido por prova em contrário, o que ficou apurado no inquérito"*, apenas com uma inovação complementar, que certamente não visava a fins defensivos: *"Mas o juiz poderá* ex officio *reinquirir as testemunhas que neste depuseram"* (art. 9°). Cada réu continuava a poder ter apenas duas testemunhas (que ainda tinha pesado ônus de apresentar), mas eliminou-se o limite máximo de dez testemunhas de defesa que o Decreto-lei 428, de 16.05.1938, instituíra. Insistia-se em limitar o tempo de inquirição de cada testemunha: os cinco minutos do decreto-lei anterior viraram quinze minutos (art. 6°, § 1°), que, à toda a vista, continuariam insuficientes, além do fato de que qualquer limitação não deveria ser temporal, mas, sim, regida pela pertinência dos fatos objeto da inquirição.

O tempo das sustentações orais foi dobrado, passando a trinta minutos para cada parte. Havendo mais de um réu, cada advoga-

do (lembre-se que só poderia haver um para cada réu) dispunha de apenas 15 minutos (art. 6°, § 2°). Mas se um só advogado defendesse todos os réus, seu tempo máximo seria de 30 minutos.

A sentença continuava a ter de ser proferida em audiência (art. 7°), sendo mantido o recurso *ex officio*, com efeito suspensivo, da absolvição (art. 10, § 1°). O recurso voluntário tinha de ser interposto de imediato e, com a convocação do juiz-presidente (quando igualmente se designava relator), deveria ser julgado pelo plenário do TSN em cinco dias, e não mais em dois (art. 10). As sustentações orais seguiam os mesmos prazos e procedimentos daqueles instituídos para o juízo monocrático; as deliberações e votações dos juízes continuavam secretas (art. 11 e seu par. ún.). Tal como no decreto-lei anterior, a decisão seria proferida em sessão pública, se *"não houver inconveniente para a Justiça"* (art. 11, § 1°). Mantinha a regra de que o voto do presidente prevalecia em caso de empate.

O já citado Decreto-lei 431, de 18.05.1938**,** que ensejou essas alterações processuais, consolidava a legislação penal anterior (as leis 38 e 136, de 1935) e estabelecia crimes contra a *"a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem social"*. Como sói ocorrer em regimes ditatoriais, as penas foram, em diversas hipóteses, aumentadas, prevendo-se largamente a pena de morte[408] (que, felizmente, não era cominada a delitos relacionados à greve) e, evidentemente, mantinha a competência do Tribunal de Segurança Nacional para processo e o julgamento dos delitos.

O delito de instigação ou mera preparação de paralisação de serviços públicos (punido na lei anterior [38/35] com pena de 1 a 3 anos) passava a ter punição elevadíssima na nova lei (3 a 7 anos, cf. art. art. 3°, 12), o que era especialmente dramático, na medida em que incriminava atos meramente preparatórios, que não causavam perigo direto e imediato ao bem jurídico suposta-

---

[408] É curioso ver que o art. 2°, § 3°, dizia que a execução da pena de morte, que seria por *fuzilamento*, ocorreria em uma das prisões do Estado, designada pelo ministro da Justiça e Negócios Interiores, e não seria pública, salvo determinação ministerial contrária. Vê-se que já se tinha receio de eventual reação popular a uma execução de pena de morte, sendo necessário à ditadura esconder vergonhosamente a execução do que seria, a rigor, uma ordem legal.

mente violado. E mais, não se mantinha a isenção de pena da lei anterior, relativa ao assalariado imbuído de motivação pertinente às condições de trabalho, que passava, portanto, a ser passível de punição.

O crime de induzimento à greve e ao *lock-out* também tinha seu âmbito de incidência sensivelmente alargado. Diferentemente do que ocorria na vigência da Lei 38/35 (então art. 19), havia crime, de acordo com o novo decreto-lei, ainda que o induzimento à greve ou ao *lock-out* fosse motivado por circunstâncias intrínsecas às condições de trabalho (cf. art. 3°, 22). A escala penal também era aumentada: passava de 6 meses a 2 anos (no art. 19, da Lei 38/35), para 1 ano a 3 anos (no art. 3°, 22, do decreto-lei). A incitação à greve pacífica e motivada exclusivamente pelas condições do contrato de trabalho passava, portanto, a constituir crime político (ainda que ausente finalidade subversiva), o que era ainda mais terrível porque a propalada criação da Justiça do Trabalho (anunciada como a alternativa, prevista na Constituição, para a solução dos conflitos) só viria cerca de um ano depois.

No mais, a lei nova repetia os tipos penais da lei antiga, mantendo as penas (de um a três anos): a greve de funcionários públicos estava agora no art. 3°, 28 (com a pena de perda do cargo, e a inabilitação de 10 anos para cargo público, prevista no art. 11); e o incitamento a tal greve figurava no art. 3°, 21. Quanto ao funcionário público, era impositivo seu afastamento imediato, independentemente da deflagração da ação penal ou da prévia instauração de procedimento administrativo-disciplinar (art. 9°). Todos os crimes previstos no decreto-lei eram inafiançáveis e insuscetíveis de *sursis* e de livramento condicional (art. 22). De uma penada, o Ministro do Trabalho, mediante mera informação policial repassada pelo Ministro da Justiça, podia cassar sindicatos e associações profissionais que houvessem *"incorrido em qualquer artigo da presente lei"* ou que exercessem *"atividade subversiva da ordem política ou social"* (art. 7º).

Em outubro de 1942, quando o Brasil já havia aderido aos Aliados na Segunda Guerra Mundial, foi editado um decreto-lei (de n° 4.766), que era, em verdade, uma lei penal excepcional (na concepção do art. 3°, CP [artigo que não mudou com a Parte Ge-

ral de 1984]), pois os crimes ali instituídos só se puniam *"em tempo de guerra"* (art. 1º). O art. 33 desse decreto-lei instituía que *"participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, em centro industrial, a serviço de construção ou de fabricação destinada a atender às necessidades da defesa nacional, praticando violência contra a pessoa ou coisa"*, ensejava pena de *"reclusão, de dois a seis anos, se o fato não constituir crime mais grave"*.

Nesse contexto de repressão maciça, as greves eram realmente raras. Os trabalhadores, a partir de 1943, conseguiram organizar algumas raras greves por aumento de salário. As prisões continuavam repletas de pretensos comunistas e de rebeldes contra a ditadura. O movimento estudantil, nas ruas, exigia a libertação e o fim da ditadura. Ainda em 1943, a polícia da ditadura de **Vargas** mata dois estudantes no Rio de Janeiro[409].

O alinhamento brasileiro à frente antifascista, que ocorrera em 1942 e se manifestou inclusive pelo envio de uma força expedicionária — a FEB, contribuiria para tornar insustentável o regime do Estado Novo. *"O Brasil lutava no exterior contra o fascismo, enquanto se mantinha internamente um regime ditatorial inspirado na ideologia desse mesmo fascismo,"*[410] Ademais, em novembro de 1943, terminara o prazo que a Constituição de 1937 criara para um plebiscito de autolegitimação, que **Vargas** vinha conseguindo adiar sob o pretexto da guerra. A abertura delineava-se e, com o fim da guerra, havia-se tornado inevitável.

Com a Segunda Guerra Mundial em seus estertores, as pressões pela redemocratização eram internas e externas. Internamente, pedia-se o retorno do *habeas corpus*, o direito de voto e outras garantias constitucionais. A UDN era fundada em abril de 1945. O governo norte-americano apoiava abertamente a redemocratização, interessado que estava na derrocada dos regimes identificados com a ideologia fascista. As tendências nacionalistas de **Vargas** também não eram bem vistas pelos EUA, pois

---

[409] GIANOTTI, ob. cit., p. 148 .

[410] ALENCAR, Francisco; RAMALHO, Maria Lucia Carpi; RIBEIRO, Marcus Venício Toledo. *História da Sociedade Brasileira*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnica, 1996, p. 338.

impediam a entrada de capital privado de seu país na nossa economia. O embaixador norte-americano, **Adolfo Berle**, em atitude imprópria para um diplomata, chegou a se pronunciar favoravelmente à democratização do país[411].

Em abril de 1945, cedendo às pressões, **Vargas** concederia anistia *"a todos quantos tenham cometido crimes políticos desde 16 de julho de 1934"* (art. 1º, Dec.-lei 7.474, de 18 de abril); dentre eles estava **Luis Carlos Prestes**. No mês seguinte, o Partido Comunista Brasileiro voltaria à legalidade, mas, como adiante veremos, por pouco tempo. Seguindo recomendação da III Internacional no sentido de apoiar os governos que tivessem lutado contra o fascismo, o PCB aproximava-se de **Vargas**, fundando, junto com a corrente sindicalista do operariado, o MUT (Movimento de Unificação dos Trabalhadores). O MUT tornou-se um dos principais instrumentos do movimento *"queremista"*, encetado em apoio a **Vargas**, uma vez que a palavra de ordem era *"Queremos Getúlio"*. As eleições presidenciais estavam marcadas para maio de 1946.

Havia um forte movimento pela realização de uma nova Assembleia Constituinte, realizando-se, no início de outubro de 1945, uma grande manifestação nesse sentido, perante o Palácio do Catete. Dias depois, numa jogada estratégica, **Vargas** anteciparia a eleição para o dia 2 dezembro de 1945, o que reduzia enormemente o tempo da oposição para realizar campanha eleitoral nos Estados.

A UDN, assim, optou pela solução golpista, há muito desejada por parte de seu grupo, e agora viável pela perda de sustentação do governo. Um incidente deu ensejo ao golpe: o chefe de Polícia do Distrito Federal proibiu um comício do MUT, levando **Vargas** a decidir substituí-lo por seu irmão **Benjamim Vargas**. Generais, incitados por políticos udenistas, opuseram-se à medida, cercando, em 29.10.1945, o Palácio do Catete e forçando **Vargas** à renúncia. O presidente seria, todavia, poupado, não sendo preso, nem exilado; ao contrário, ser-lhe-ia permitida candidatura ao Senado e ele ainda faria seu sucessor, o Gel. **Eurico Dutra**, ministro da Guerra.

---

[411] ALENCAR-RAMALHO-RIBEIRO, ob. cit., p. 341.

4.4) O período da "redemocratização" (1945-1964)

A queda de **Vargas** em 29.10.45 seria o marco, ainda que meramente cronológico, do movimento de democratização do país. Mas a democratização seria possível? "*Uma democratização efetiva do regime requeria a criação de certas condições até então inexistentes na história política brasileira. Entre elas, algumas eram essenciais: o direito de todas as correntes ideológicas à participação política; a ação real das forças políticas no sentido de extinguir as desigualdades e injustiças sociais.*"[412] Ela nunca viria realmente, pois, logo depois, o Partido Comunista seria lançado na ilegalidade. Provisoriamente, a Presidência da República era exercida por **José Linhares**, presidente do STF; na sua administração, o TSN seria extinto, pela Emenda Constitucional 17 (de 17.11.45).

As eleições de 02.12.45 seriam garantidas, mas os analfabetos (mais da metade da população com idade para votar), os cabos e os soldados continuavam fora do pleito, que seria vencido por **Dutra**, que contava com o apoio da máquina política e administrativa. O partido de **Dutra**, PSD, ainda faria a maioria dos representantes do Senado e da Câmara. No Distrito Federal, uma surpresa e, ao mesmo tempo, uma ameaça aos poderes oligárquicos: o PCB elegeria a maioria dos membros da Câmara dos Vereadores e seu candidato ao Senado, **Luis Carlos Prestes**, seria o senador mais votado de todo o país.

As greves operárias, reprimidas no Estado Novo, começaram a reaparecer em 1945. Nos estertores do regime varguista, o Brasil havia participado da *Conferência de Chapultepec* (como ficou conhecida a *Conferência Interamericana para os Problemas da Guerra e da Paz*), reunida no México, entre 21.02.45 e 08.03.45, cuja ata final, subscrita pelo delegado brasileiro **João Carlos Vital**, recomendava o reconhecimento do direito de greve[413]. Parecia ser o prelúdio de uma nova fase, em que o direito

---

[412] *Ibid*, p. 349.

[413] Contida na ata final da Conferência, a "*Declaração dos Princípios Sociais da América*", previa na alínea g, do n° 1, item 11: "*Las Naciones americanas reiteran la necesidad de retificar los principios consagrados en las diversas Conferencias Internacionales del Trabajo y expresan su deseo de que esas normas del Derecho*

de greve poderia, realmente, tornar-se efetivo. Ledo engano! **Nelson Hungria** diria, posteriormente, ter a impressão de que a assinatura da ata de Chapultepec *"atendeu a uma acomodação ocasional, pois não se cogitou, ulteriormente, de qualquer decreto de ratificação";* o grande mestre, aliás, entendia que a ratificação seria, *"diga-se logo, um rematado contra-senso, enquanto persistissem, entre nós, de par com a Constituição de 37, a profusa legislação trabalhista e a instituição da Justiça do Trabalho, criadas precisamente para resolver, dentro da ordem jurídica, as dissensões entre capital e trabalho"*[414].

Os primeiros meses de 1946 registram greves frequentes em várias categorias: metalúrgicos, bancários, mineiros etc. A sindicalização cresceu vertiginosamente nesse período. Em 20 de fevereiro daquele ano, havia, apenas em São Paulo, mais de 100 mil operários em greve.

Entre 23 de janeiro e 12 de fevereiro de 1946, é deflagrada uma greve de bancários, que abarca a categoria em todo o país. Um manifesto dos bancários publicado por **Edgar Carone** dá conta dessa greve, em que os bancários lutavam por melhores salários. O manifesto critica veementemente as contra-argumentações dos banqueiros de que o aumento inviabilizaria a atividade bancária e assestava contra a proposta alternativa dos banqueiros de participação nos lucros, apodando-a de "*escamotea-*

Social, inspiradas en elevadas razones de humanidad y justicia, sean incorporadas a la legislación de todas las naciones del Continente. Recomienda: 1° - Considerar de interes público internacional la expedición, en todas las Republicas americanas, de una legislación social que proteja a la población trabajadora e consigne garantias y derechos, en escala no inferior a la señalada en las convenciones y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, cuando menos sobre los siguientes puntos: g) Reconocimiento del derecho de asociación de los trabajadores, del contrato colectivo y del derecho de huelga". É interessante, todavia, verificar que um dos membros da delegação brasileira àquela conferência, dr. **Armando de Arruda Pereira**, teria esclarecido que "*o nosso delegado manifestou-se contrário ao direito de greve, por estar em desacordo, com as disposições da Constituição vigente no País, tendo o Brasil aceito o projeto com a ressalva de que esse direito não seria reconhecido nos países em que a Magna Carta proíbe a greve*". Diferentemente do Peru, todavia, o Brasil *não* consignou ressalva expressa (RANGEL, L. *Direito de Greve*, 1964, p. 20). Essa convenção internacional nunca foi incorporada ao direito interno, mesmo quando a CF/1946 admitiu a greve.

[414] HUNGRIA, *Comentários...*, p. 12.

ção", dada sua vagueza. Dizia o manifesto: *"A qualidade que os banqueiros se avocam de defensores da economia nacional, em combate contra a campanha do salário profissional, não passa de manobra, para esconder os seus insustentáveis interesses egoísticos de continuarem mantendo a numerosa classe empregada jungida e submissa aos mais baixos níveis de vida, para proveito e resultado dos grandes, enormes lucros evidentes e ocultos dos estabelecimentos sempre prósperos e desenvolvidos."*[415] A greve dos bancários obteve a fixação de um salário mínimo profissional da categoria.

Nesse contexto, a Assembleia Constituinte, já instalada, aprova unanimemente, em 11.02.46, o envio de ofício ao Poder Executivo, para que informasse se reconhecia o direito de greve garantido pelo texto da Conferência de Chapultepec[416]. A resposta foi rápida. Premido pelo empresariado, e no mesmo dia em que era instalada a Comissão Constituinte (15.03.1946), o **pres. Eurico Dutra**, invocando ilegítima permissão constitucional (art. 180, CF/1937), edita o Decreto-lei 9.070, que dispunha extensamente sobre greve e *lock-out*. Sintomaticamente, a atividade bancária, como um todo, era reputada atividade fundamental, em cujo âmbito as greves eram proibidas. **Hungria** menciona que esse DL decorreu de alarma *"ante a sucessão quase diária de paredes, por todos os setores da atividade econômica, com ameaça para a própria segurança do regime"*[417].

O DL 9.070/46 era incongruente desde a origem: invocava o art. 180, CF/1937, para regulamentar um direito expressamente negado pela mesma Carta. Ou seja, invoca-a para violá-la de frente! Embora o decreto-lei não revogasse *expressamente* os arts. 722 a 725/CLT, houve revogação tácita, pois o DL tratava de toda a matéria relativa a greves e *lock-outs*.

Poder-se-ia imaginar que a motivação do Poder Executivo era atender ao compromisso assumido em Chapultepec, mas a leitura do DL 9.070/46 mostra precisamente o oposto. O DL

---

[415] CARONE, E. *Movimento Operário no Brasil (1945-1964)*. SP: Difel, 1981, p. 205 e 209.
[416] RANGEL, ob. cit., p. 35.
[417] HUNGRIA, ob. cit., p. 12.

9.070/46 só *aparentemente* era um avanço. Na prática, o decreto-lei impedia as greves. O escritor **Jorge Amado**, deputado constituinte em 1946 pelo PCB, considerou que *"o Decreto-lei 9.070 é um violento passo atrás"*, eis que mantinha o cunho autoritário da CF/1937, mas, diferentemente dela, foi editado em um momento em que a democracia já retomava seu rumo[418]. Os *consideranda* do decreto-lei indicam que a proibição da greve continuava a ser precipuamente justificada pela existência da Justiça do Trabalho (enquadramento como *crime contra a administração da justiça*), o que mascarava, sob aparente neutralidade, a verdadeira intenção de coarctar os trabalhadores na desigual relação socioeconômica com seus patrões.

O DL continha disposições altamente reacionárias. As atividades e serviços eram divididos em *fundamentais* e *acessórios*, e a greve só era permitida nesses últimos (art. 9°), definidos por exclusão (art. 3°, § 2°) relativamente às atividades e serviços fundamentais (era o nome que o decreto dava aos hoje *serviços essenciais*). Eram fundamentais as seguintes atividades e serviços: *serviços de água, energia, fontes de energia, iluminação, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga e descarga; nos estabelecimentos de venda de utilidade ou gêneros essenciais à vida das populações; nos matadouros; na lavoura e na pecuária; nos colégios, escolas, bancos, farmácias, drogarias, hospitais e serviços funerários; nas indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional* (art. 3°), mas o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, mediante portaria, podia incluir outras atividades entre as fundamentais (art. 3°, § 1°)[419]. Estava claro que só haveria greve quando o Governo quisesse, pois uma portaria ministerial podia proibi-la.

Dissídios entre empregadores e empregados tinham de ser obrigatoriamente objeto de conciliação prévia ou submetidos à Justiça do Trabalho (art. 1º). Independentemente de tratar-se de atividades fundamentais ou acessórias, o conflito entre trabalhadores e patrões que pudesse levar à suspensão do trabalho tinha

---

[418] RANGEL, ob. cit., p. 42.

[419] BARRETO PRADO, Roberto. *Tratado de Direito do Trabalho*. v. II. 2ª ed. SP: RT, 1971, p. 920: *"Ao se efetuar a discriminação das atividades fundamentais houve manifesto exagero, tal a quantidade de categorias profissionais abrangidas."*

de ser comunicado ao Departamento Nacional do Trabalho ou às Delegacias Regionais, indicando os seus motivos e as finalidades pleiteadas (art. 4°). Se verbal, a comunicação era reduzida a termo (art. 4°, par. ún.). A seguir, devia a autoridade notificada providenciar, dentro de 48h, a conciliação, ouvindo os interessados e formulando as propostas que julgasse cabíveis (art. 5°). As funções conciliatórias podiam ser acometidas à Procuradoria do Trabalho (art. 13). A conciliação, se houvesse, tinha de ser submetida à Justiça do Trabalho, para produzir efeitos de sentença coletiva (art. 6°). Em se tratando de atividades fundamentais, a lei preceituava que, não havendo conciliação em 10 dias, o processo tinha de ser remetido, nas 24 horas seguintes, ao tribunal do trabalho competente, que deveria decidir em 20 dias úteis, contados da entrada do processo na sua secretaria (art. 7°). Cabia às partes aguardar a decisão do tribunal, sendo terminantemente vedada a greve nas atividades e serviços fundamentais, seja qual fosse a modalidade (abstenção ou diminuição do ritmo de trabalho).

Quanto às atividades acessórias, a lei não fixava prazo para a conciliação, nem para remessa ao tribunal competente, nem, muito menos, para a decisão judicial. Isso representava remate do absurdo, pois o decreto-lei só permitia que se deflagrasse a greve (e o *lock-out*), e exclusivamente nessas atividades e serviços acessórios, depois de ajuizado dissídio perante o tribunal (art. 9°, *initio*). Para a deflagração da greve, o decreto exigia, como *quorum* mínimo de decisão, a maioria dos trabalhadores dos trabalhadores do(s) estabelecimento(s) em que fosse ocorrer a cessação do trabalho (art. 2°, § 1°). Mesmo permitindo a greve, o decreto-lei ameaçava os trabalhadores (na greve) com perda de salário pelos dias parados; e os patrões (no *lock-out*), com a obrigatoriedade de pagamento durante o fechamento, se o tribunal assim decidisse (art. 9°, *in fine*). Se a parte não cumprisse espontaneamente a obrigação pecuniária imposta na sentença, podia ser proposta execução, que, se viesse a ser protelada por incidentes estranhos à vontade dos exequentes, podia levar o juiz a autorizar pagamentos parciais (art. 8°). Se o executado desse em garantia um bem diverso de dinheiro, o juiz podia autorizar a venda em hasta pública (art. 8°, par. ún.).

Se a parte vencida na ação judicial não cumprisse imediata-

mente a decisão, a greve ou o *lock-out*, da parte vencedora, eram justificados: ou seja, permitia-se a prática e não havia consequências relativas a verbas salariais (art. 9°, par. ún.). Ou seja, só aqui era realmente um direito (pois só aqui seu exercício era garantido, sem possibilidade de sanções), mas está claro que, na verdade, o direito era instituído mais como reforço ao cumprimento da decisão judicial do que como o reconhecimento de um direito do trabalhador.

A greve só era permitida se observadas as normas prescritas no decreto-lei (art. 2°). A greve de solidariedade era proibida (art. 2°, § 2º. *"As manifestações ou atos de solidariedade ou protesto, que importem em cessação coletiva do trabalho ou diminuição sensível e injustificada de seu ritmo, ficam sujeitos ao disposto nesta lei"*). A cessação do trabalho, em desatenção aos processos e prazos conciliatórios ou decisórios previstos nesta lei, por parte de empregados em atividades acessórias, e, em qualquer caso, a cessação do trabalho, por parte de empregados em atividades fundamentais, considerava-se falta grave e autorizava rescisão do contrato de trabalho (art. 10), que, no caso de empregados estáveis, dependia de autorização judicial, por representação do Ministério Público (art. 10, par. ún.).

O fechamento do estabelecimento ou suspensão do serviço por motivo de dissídio de trabalho em desatenção aos processos e prazos conciliatórios e decisórios, ou a falta de cumprimento devido às decisões dos tribunais competentes, acarretava aos empregadores responsáveis a obrigação do pagamento de salários em dobro, sem prejuízo das medidas cabíveis para a execução do julgado (art. 11), e, em se tratando de atividades fundamentais, o juiz podia determinar a ocupação do estabelecimento ou serviço, nomeando depositário para assegurar a sua continuidade até que cessasse a rebeldia do responsável (par. ún.).

Eventual recurso cabível do julgamento proferido pelos Tribunais do Trabalho, em dissídio coletivo, devia ser julgado dentro de 30 dias de sua apresentação ao Tribunal *ad quem*. Tal recurso não tinha efeito suspensivo e seu provimento não importava em restituição de salários já pagos (art. 12).

O DL, ressalvando expressamente o CP, ainda trazia novos crimes, no art. 14. Com penas de detenção de 1 a 6 meses ou de

multa, eram punidas as seguintes condutas: *"Deixar o presidente do sindicato ou o empregador, em se tratando de atividade fundamental, de promover solução de dissídio coletivo"* (inc. I); *"deixar o empregador de cumprir dentro de 48 horas decisão ou obstar maliciosamente à sua execução"* (inc. II); *"não garantir a execução, dentro dos prazos legais, o vencido que possuir bens"* (inc. III); *"aliciar participantes para greve ou* lockout, *sendo estranho ao grupo em dissídio"* (inc. IV).

Nenhuma dessas hipóteses precisaria ser criminalizada, bastando sanções extrapenais; é de louvar, todavia, a moderação das escalas penais. Temos, aqui, três crimes omissivos (incisos I a III) e um crime comissivo (inciso IV). Quanto ao crime do art. 14, I, se praticado pelo presidente de sindicato, havia ainda uma disposição que estabelecia que *"consideram-se destituídos de plano os responsáveis pela direção do sindicato que fica sujeito a intervenção do poder público"* e que *"o interventor promoverá imediatamente a instauração da instância e à eleição de nova diretoria"* (art. 14, § 1°). Esse dispositivo era claramente violador do princípio da personalidade da pena (que, todavia, na época, não tinha guarida constitucional), pois permitia a destituição dos responsáveis pela direção (e não apenas do presidente, único que detinha a qualidade típica para ser autor do delito).

O tipo penal do art. 14, II, era uma hipótese especial de crime de desobediência, não se compreendendo a existência desse tipo autônomo ante a vigência do art. 330, CP, com penas praticamente iguais. O tipo penal do art. 14, III, consistia na criminalização da omissão de garantir o pagamento de uma dívida. É patente que há meios extrapenais muito mais eficazes de garantir a execução de uma dívida.

O art. 14, IV, merece um comentário especial. É um sucessor, bastante atenuado, dos crimes que outrora estavam no art. 725, CLT (1943), no art. 83, do DL 1.237/39 e no art. 3°, 22, do DL 431/38. Até o advento do art. 14, IV, tínhamos a seguinte situação jurídica: para crimes de aliciamento em greves profissionais intracontratuais, vigorava o art. 725 CLT, com a pena do art. 3°, 22, do DL 431/1938; para crimes de aliciamento em greves profissionais extracontratuais ou greves políticas, vigorava integralmente o art. 3°, 22, DL 431/1938. A pena para ambas as

hipóteses era de 1 a 3 anos de prisão. O art. 14, IV, DL 9.070/46, aplicar-se-ia apenas a aliciamento em greves profissionais intracontratuais, com tratamento bem mais benigno quanto à quantidade de pena (1 a 6 meses de detenção, ou multa).

Estabelecia-se, ainda, que ao reincidente se aplicava a penalidade em dobro e que ao estrangeiro, além da penalidade em dobro, a de expulsão. A aplicação das penas previstas neste artigo não excluía a imposição de outras previstas em lei (art. 14, § 2°).

Regras processuais penais gravíssimas completavam o arcabouço punitivo à disposição dos agentes do sistema penal. Estabelecia-se que, nos processos referentes aos crimes contra a organização do trabalho, cabia prisão preventiva (art. 15, I), não era possível fiança, nem sursis (art. 15, II), e os recursos não tinham efeito suspensivo (art. 15, III).

O DL 9.070/46 estabelecia, portanto, realidade bastante difícil (quase impossível) para o exercício da greve: **(a)** ela só era possível nas atividades acessórias (estabelecidas por exclusão relativamente a um já extenso rol legal, que ainda podia ser aumentado com uma mera penada do Ministro do Trabalho, resultando em que o Governo, por portaria, podia sempre decidir se a greve era legítima); **(b)** tinham de ser cumpridas todas as extensas formalidades estabelecidas na lei (prévia conciliação perante autoridades públicas, prazos dilatados ou inexistentes, exigência de *quorum* mínimo de trabalhadores para decidir pela deflagração); **(c)** a greve só podia ser deflagrada quando o dissídio já estivesse ajuizado perante o tribunal do trabalho, mas ela devia acabar assim que o tribunal proferisse decisão no dissídio (ou seja, impediam-se greves reivindicatórias); e **(d)** os trabalhadores ainda ficavam sujeitos a sanções disciplinares, se suas pretensões frente ao empregador fossem reputadas ilegítimas pelo tribunal do trabalho. O DL, ainda que de modo menos tosco e mais sub-reptício, proclamava apenas *simbolicamente* o direito de greve; na prática, garantia-se, com uma sofisticada profusão de formalidades para o exercício, que nada mudaria: a greve continuaria a permitir repressão penal duríssima.

A edição desse decreto-lei geraria alarido na Assembleia Constituinte. Considerava-se, justificadamente, que, reunida a assembleia, **não** podia o Poder Executivo legislar sobre questão

tão importante. Era, de fato, uma indevida intromissão nos trabalhos da Constituinte. O protesto partiu do Partido Comunista, que, em 22.03.46, apresentou indicação (que tomou o n° 29) subscrita pelos constituintes **Luis Carlos Prestes, João Amazonas, Alcides Sabença, Jorge Amado, Osvaldo Pinheiro, José Crispim, Gregório Bezerra, Claudino José da Silva** e **Carlos Marighella**; pedia-se que a Assembleia Constituinte desaprovasse o ato do Executivo[420]. O órgão interno da Assembleia incumbido de apreciar a indicação (Comissão de Estudos de Indicações - CEI) concluiu, por maioria, que, embora o DL fosse espúrio, a desaprovação seria uma providência inócua[421].

---

[420] RANGEL, ob. cit., p. 35. A indicação ainda postulava que fossem solicitadas informações sobre os motivos da presença dos agentes da Ordem Política e Social nas assembleias de sindicatos, o que mostra que, mesmo com o fim da ditadura varguista, os sindicatos não tinham conquistado a almejada liberdade.

[421] Relator dessa indicação foi o dep. **Gabriel de R. Passos**, que, em seu parecer de 09.04.46, apresentou as seguintes conclusões: "*De tudo, concluímos: a) a Constituição de 1937 proibe a greve e o luc-out, pondo-os fora da lei; b) Logo uma lei que admita a greve, ainda que em circunstâncias angustiosas, será inconstitucional; c) Mas, a Constituição de 1937 não está sendo obedecida em inúmeros dispositivos, de jeito que é inócuo e inconsequente inquinar-se um decreto-lei de inconstitucional; d) uma consequencia dessa assertiva é que o atual Governo, fazendo tábula rasa da Constituição, e não tendo a Assembleia Constituinte votado um ato institucional que presidisse à sua atuação, procede discricionariamente; e) Conseguintemente, não há inconstitucionalidades para um Governo que, paralelamente a uma Assembleia Constituinte, modela seus atos segundo sua livre discrição; f) Conclusão lógica: desde que a Assembleia Constituinte não se avocou a faculdade de legislar, e desde que seja admitido que o Governo atual não está obrigado a respeitar a Constituição de 1937 — e não existe ato institucional que o substitua, a desaprovação pela Assembleia, de qualquer ato legislativo do Poder Executivo é inócua e sem maior significação do que a manifestação de qualquer órgão coletivo não autorizado a fazer leis. (...) A desaprovação do decreto-lei pela Assembleia seria inócua, e uma Assembleia deve abster-se de procedimentos inócuos. Que cada deputado ou Partido critique ou desaprove o decreto-lei. A Assembleia, porém, como corpo coletivo, só deve deliberar, em matéria de leis, ou votando-as ou revogando-as. Nunca se deve dirigir a outro poder que, a nosso ver, lhe usurpa a faculdade legiferante, desaprovando ou aprovando seus atos.*" O único deputado discordante no seio da CEI foi o dep. **Jorge Amado**, do PCB, que dizia em seu voto vencido: "*Imagine-se o absurdo que seria — e esse o precedente aberto pelo parecer do deputado Gabriel Passos — esperar que o novo Governo voltasse atrás nas liberdades e direitos já conquistados* [com a queda de Vargas] *e viesse partir das limitações da Carta de 37 para, em doses homeopáticas, começar a dar 'tímidos passos à frente'. Teríamos perdido tudo o que conquistamos e que nos custou o sangue dos*

Nos trabalhos preparatórios para a Nova Constituição, o direito de greve foi intensamente discutido. Instalada a Comissão da Constituição em 15.03.46 (ironicamente o mesmo dia do espúrio DL 9.070/46), os temas foram divididos em 10 subcomissões, cabendo à 7ª subcomissão, presidida por **Adroaldo Mesquita** e relatada por **Agamenon Magalhães**, tratar *"da ordem econômica e social"*. As subcomissões iniciaram seus trabalhos com base em anteprojeto elaborado por Comissão Especial do Instituto dos Advogados Brasileiros[422], que, no art. 108, item 29, dispunha: *"É assegurado o direito de greve, com as limitações impostas pelo bem público.*" Em 19.03.46, a 7ª subcomissão apresenta à Comissão da Constituição a redação final de seu trabalho, que, no art. 16, par. ún., proclamava apenas: *"É reconhecido o direito de greve.*" Após debates em 16.05.46 na Comissão de Constituição, prevalece, a partir de emenda de **Adroaldo Mesquita**, a redação do citado anteprojeto, que fazia a referência nebulosa ao bem público (cf. art. 164, § 26); e essa redação é apresentada, em 27.05.46, ao Plenário da Casa. Na fase seguinte, foram muitas as emendas apresentadas, que geraram

---

nossos irmãos mortos na Itália [na 2ª Guerra]. *(...) Não creio que a desaprovação do decreto-lei pela Assembleia seja medida inócua. É verdade que a maioria da Assembleia retirou-lhe o direito a legislar, deixando-o ao Poder Executivo, até que tenhamos aprovada a nova Constituição. Porém, isso não diminui a responsabilidade da Assembleia perante a vida do País. Não só criticando, como aprovando ou desaprovando os atos do Poder Executivo, eis a maneira que resta à Assembleia de cumprir o maior dos seus deveres: mostrar ao Governo qual o justo caminho democrático, onde estão os verdadeiros interesses do povo. Quando a Aseembléia desaprovasse o Decreto-lei n° 9070, estaria não realizando uma tarefa inócua, mas, sim, mostrando ao povo que não concorda com as medidas reacionárias tomadas pelo Poder Executivo, que protesta contra elas; estaria, assim, elevando o ânimo popular, mantendo a sua confiança na ação futura da Assembleia, quando estiver de posse do seu poder legislativo. Os olhos do povo — já o disse e repito — estão voltados para nós. Não somos, como representantes eleitos do povo, apenas os críticos dos atos do povo, apenas os críticos dos atos do Governo. Somos, também, juízes desses atos, juízes que, em nome do povo, aprovam ou desaprovam. E essa é, sem dúvida, também a melhor maneira de colaborarmos com o Governo, para que se encaminhe ele no sentido dos interesses vitais do Brasil e da democracia*" (interpolações minhas).

[422] Compuseram essa Comissão do IAB os seguintes juristas: **Themístocles B. Cavalcanti, Raul Fernandes, Levi Carneiro, Targino Ribeiro, Arnoldo Medeiros, Haroldo Valladão, Otto Gil, Afonso Pena Jr., Pedro Calmon, Sobral Pinto, Hariberto de Miranda Jordão** e **Levi Carneiro** (esse último só até a 6ª reunião, tendo renunciado).

discussão intensa[423]; prevaleceria a emenda do prof. **Hermes Lima**, deputado constituinte e posteriormente Ministro do STF, apresentada em 24.06.46, e que passaria ao Projeto Revisto como art. 157: *"É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará."*[424] Em 28.08.46, na 149ª Sessão Extraordinária, o Plenário aprovaria essa redação, que passaria a constituir o art. 158, da CF/1946.

A **Constituição Federal de 1946**, promulgada em 18 de setembro, aproveitou, portanto, a excelente oportunidade de consagrar o direito de greve (no já citado art. 158). O art. 159 declarava ainda a liberdade sindical: *"É livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo Poder Público"*.

Ante a largueza do texto constitucional, o DL 9.070 deveria ter sido reputado ferido de morte, não recepcionado; é o que a doutrina sustenta[425]. Realmente, o DL proibia greves em atividades fundamentais, ao passo que a Constituição não fazia tal distinção e, quanto à regulamentação, ainda empregava o verbo no futuro (*"a lei regulamentará"*). É inegável que o DL 9.070/46 ultrapassava a tênue linha da regulamentação, solapando o direito de greve. O STF, várias vezes chamado a se pronunciar, sempre assentou a compatibilidade entre o DL 9.070/46 e a Constituição de 1946 (R. Ext. 22.064/DF, 1ª T., **Min. Mário Guima-**

---

[422] Para as discussões, v. RANGEL, ob. cit., p. 58 e segs.

[424] A emenda do prof. **Hermes Lima** tomou o nº 3 221 e tinha a seguinte justificação: "*Se houver limitações ao direito de greve, tais limitações são as que forem previstas em lei, e não 'as impostas pelo bem público'. A expressão bem público é demasiado lata, não tem conteúdo preciso. O conceito de bem público é um conceito de natureza ético-política. As limitações ao exercício de qualquer direito têm de decorrer da lei positiva. Do contrário, não haveria segurança no exercício do direito.*"

[425] **Cesarino Junior** dizia que a distinção feita pelo DL 9070, entre atividades acessórias e fundamentais, era, com a entrada em vigor da CF/1946, manifestamente inconstitucional, ressaltando que proibir é exatamente o contrário de reconhecer; **Délio Maranhão** verberava: "*Sempre nos pareceu que, sobrevindo a Constituição de setembro, derrogada ficara tal vedação, eis que não se podia considerar regulação do exercício de um direito a impossibilidade de exercê-lo*"; e **Paulo Garcia** também: "*Ora, o Decreto-lei 9070, ao invés de regulamentar o exercício de um direito, tem por único escopo proibir o exercício desse mesmo direito*" (*apud* BARRETO PRADO, R., *Tratado...*, p. 921).

rães, j. 06.05.54[426], *DJ* 21.07.54). Pode-se dizer, assim, que o direito constitucional de greve foi praticamente letra morta.

Concomitantemente, iniciava-se o fim da fugaz coexistência pacífica entre EUA e União Soviética desde a vitória dos Aliados na Segunda Guerra Mundial. Naquele mesmo março de 1946, **Winston Churchill**, primeiro-ministro inglês, iria usar, pela primeira vez, o termo *"Cortina de Ferro"* ao falar de uma *"Europa dividida em dois blocos, sem nenhuma possibilidade de convivência"*[427]. Em maio de 1947, essa coexistência pacífica colapsaria; e, aqui no Brasil, o PCB, que tenazmente lutara pelo direito de greve, seria, sob a acusação de ser um partido estrangeiro (como que uma espécie de extensão do PC soviético), lançado na ilegalidade. Os comunistas passavam a ser o prato do dia[428].

No período que compreende o fim da Segunda Guerra Mundial e a ditadura militar, o pretexto mais utilizado para a atuação da polícia política é o do combate ao comunismo[429]. O combate ao *inimigo vermelho* resulta em um fichamento assombroso nos famosos arquivos do Departamento de Ordem Política e Social (mais de um milhão de fichas). As pechas mais comuns eram *"comunista"*, *"agitador"*, *"subversivo"* e *"grevista"*. Busca-se configurar uma mera questão de oposição política e de receptividade aos discursos de influência marxista-leninista como uma traição nacional, comparada algumas vezes a um pacto demoníaco[430].

O temor ao comunismo fazia com que, na prática, sequer se assegurasse a atipicidade penal: a greve continuava a ser considerada um *delito*[431], pois os cabeças eram invariavelmente acu-

---

[426] "*Greve. O exercício do direito de greve está subordinado às restrições que o Dec. 9070 estabelece*".

[427] GIANOTTI, ob. cit., p. 140.

[428] FIGUEIREDO, Lucas. *Ministério do Silêncio.* Record: S. Paulo, 2005, p. 54.

[429] PEREIRA, Luciana L.C. Polícia política e caça aos comunistas: repressões e pressões sobre o movimento operário no Rio de Janeiro (1945-1964). *In* MATTOS, M.B. *Trabalhadores em greve...*, RJ: Bom Texto: Faperj, 2004, p. 163.

[430] PEREIRA, L.L.C., ob. cit., p. 164.

[431] Há, inclusive, um precedente do STF (AP. 1.486/SC, do qual trato adiante), em que nada menos do que o pranteado **Nelson Hungria** afirma que incitar, sem propósitos políticos, à greve constituiria o delito do art. 286, CP, pois a greve, segundo o DL 9.070/46, seria crime. Como vimos, o DL 9.070/46, não incrimina a greve em si, mesmo nas atividades fundamentais.

sados de delitos políticos (com base em leis de segurança do Estado Novo), tais como a incitação de ódio entre as classes sociais ou induzimento à cessação de trabalho (respectivamente, incisos IX e XXII, do art. 3°, do DL 431/38). Nesse período, a Justiça do Trabalho puniu com severidade as greves nas atividades essenciais, o que, todavia, não fez com que o movimento operário esmorecesse; ao contrário, ele recrudesceu, premido pela elevação do custo de vida e pela inflação[432].

Lamentavelmente, no período entre 1945 e 1964, nunca foi editada uma nova lei que viesse a realmente regular o direito de greve e estabelecer garantias ao seu legítimo exercício[433]. É fácil perceber que a guerra fria entre os EUA e a URSS (que aqui se concretizava pela perseguição de grevistas como se comunistas fossem), aliada à complacência dos tribunais para com o Decreto-lei 9070/46, fez com que os detentores do poder não tivessem vontade política de editar uma nova lei. Não existiam, àquela época, os instrumentos constitucionais que hoje possuímos para buscar colmatar omissões de regulamentação de direitos constitucionais (como o mandado de injunção).

Ao contrário, menos de quinze dias depois da promulgação da nova Constituição, edita-se um novo decreto (n° 4.766, de 01.10.1946), que tratava de crimes militares e crimes contra a segurança do Estado. Esse decreto, todavia, não revogou a lei de segurança do Estado Novo (o DL 431, de 1938), que continuava em vigor, complementado pelos tipos penais que este novo decreto aduzia. No que toca às greves e ao *lock-out*, incriminava-se o ato de *"participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, em centro industrial, a serviço de construção ou de fabricação destinada a atender as necessidades da defesa nacional, praticando violência contra a pessoa ou coisa"* (art. 33),

---

[432] MORAES FILHO-MORAES, ob. cit., 668.

[433] Houve várias tentativas de edição de uma lei realmente democrática; p.ex., o original Projeto de Lei da Câmara 1.471/49, posteriormente renumerado para 24/58. Tais tentativas foram alvo de óbices variados, que emperravam a tramitação. Cf. texto do projeto em RANGEL, ob. cit., p. 149, onde também podem ser vistas as intempéries de sua longa e baldada tramitação (p. 139 e segs.), sua completa desfiguração feita pela CCJ (p. 155 e segs.), os substitutivos e discussões (p. 165 e segs) e a redação final do substitutivo do Senado já em 1962 (p. 205 e segs). O útil volume também traz profusa jurisprudência dos tribunais (p. 225 e segs).

sendo necessário, para a configuração de abandono, *"o concurso de, pelo menos, três empregados"* (art. 33, par. ún.). A pena era alta: reclusão, de dois a seis anos, se o fato não constituísse crime mais grave. Esse crime, dentre outros instituídos no decreto, era processado e julgado perante o TSN (art. 66). Tratava-se de lei verdadeiramente draconiana, que estabelecia, com relação aos crimes contra a segurança externa (dentre os quais não estava o art. 33), a possibilidade de aplicação retroativa dos novos preceitos penais (à data da ruptura de relações diplomáticas com a Alemanha, a Itália e o Japão), ainda que mais gravosos (art. 67). Era flagrante a inconstitucionalidade, pois a CF de 1946 consagrava o princípio da reserva legal (cf. art. 141, § 29, *in fine*). O art. 68 do decreto que impunha, no caso de aplicação retroativa da lei, a comutação de eventual pena de morte por pena de reclusão por trinta anos, evidentemente, não salvava a regra retroativa da inconstitucionalidade (e ainda mantinha uma violação ao princípio da individualização da pena, porque o juiz não tinha discricionariedade alguma para graduar a pena [muito embora tal princípio ainda não estivesse constitucionalizado]).

A Constituição de 1946 não mexeu na estrutura sindical implantada no período Vargas. Os sindicatos, portanto, continuavam controlados pelo Governo, o que, juntamente com o Decreto-lei 9.070/46 e a interpretação acomodatícia dos tribunais, dificultava sobremaneira as greves. Isso explica a afirmação de que, por falta de líderes autênticos e de sindicatos expressivos e também em face de uma legislação protecionista, não tivemos, nesta fase de evolução industrial (década de 40 e 50), *"grandes conflitos coletivos, salvo em algumas categorias profissionais mais numerosas e mais esclarecidas, como a dos bancários, a dos metalúrgicos e a dos tecelões"*[434]. A infiltração policial nos sindicatos, fomentada como meio de combate ao inimigo comunista, manietava-os, mas as greves continuavam.

As greves continuam ao longo de toda a década de 50, aumentando bastante após o retorno de **Vargas** ao poder. *"A política de Vargas era contraditória. Reprimia com violência as greves, segundo a linha anticomunista e antipopular imposta pelos*

---

[434] SUSSEKIND-SEGADAS VIANNA, ob. cit., p. 1220.

EUA, e, ao mesmo tempo, concedia aumento de 100% no salário mínimo e chamava os trabalhadores para apoiar o seu governo."[435] Apesar de o TSN ter sido extinto em 1945, o desmonte da legislação penal engendrada para punir crimes políticos no Estado Novo só viria a ocorrer em 1953, curiosamente sob a presidência de **Vargas**, com a edição da Lei 1.802, de 05 de janeiro, que, "*numa linha de abrandamento de penas*"[436], tipificava os "*crimes contra o Estado e a ordem política e social*" e revogava as leis nos. 38 e 136, ambas de 1935, e o Decreto-lei 431/1938 (art. 47).

Tal lei incriminava a instigação, preparação, direção ou ajuda na paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da cidade (art. 13) com pena de reclusão, de 2 a 5 anos. A greve de funcionários públicos só era punida se realizada "*por motivos políticos ou sociais*" (art. 18), com pena de detenção de 6 meses a 2 anos, agravada de um terço, se se tratasse de diretor de repartição ou chefe de serviço.

Além desses crimes, a lei ainda trazia nova modalidade de sabotagem (prevista no art. 202, *in fine*, CP) e causas especiais de aumento de pena, relativamente a delitos previstos no CP. O art. 30, par. ún., estabelecia que "*atos, irregulares reiterados e comprovadamente destinados a prejudicar o curso normal do trabalho ou a diminuir a sua produção*" também configurariam sabotagem. Previa-se aumento de um terço nas penas do art. 202 CP, se a sabotagem (seja nas modalidades do CP, seja nesta nova modalidade) fosse praticada: *em atividades fundamentais à vida coletiva; em indústria básica ou essencial à defesa nacional; ou no curso de grave crise econômica*. A pena era aplicada com agravação da metade, se a sabotagem era praticada: *em tempo de guerra; por ocasião de comoção intestina grave, com caráter de guerra civil; com emprego de explosivo; resultando morte, ou lesão corporal de natureza grave* (art. 30).

A lei dispunha, em seu art. 31, que "*os crimes contra a organização do trabalho, quando cometidos em ameaça ou subversão da ordem política ou social, serão processados de acor-*

---

[435] GIANOTTI, ob. cit., p. 154.

[436] CARLOS AUGUSTO CANEDO GONÇALVES DA SILVA, *Crimes Políticos*, ed. Del Rey, B. Horizonte, 1993, p. 101, *apud* ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 476.

do com a presente lei e punidos com as penas privativas de liberdade ali estabelecidas, com aumento de um terço." A pena era aplicada em dobro (art. 31, § 1°), quando se tratasse de serviço oficial (alínea *a*), empresa ou serviço que implicasse atividade fundamental à vida coletiva, como tal considerada, para os efeitos desta lei, as relativas à energia, transporte, alimentação e saúde (al. *b*) ou indústria básica ou essencial à defesa nacional, assim declarada em lei (al. *c*).

O antecedente de ato heroico, oficialmente documentado, em serviço de guerra do Brasil, ou se o agente tivesse agido em resistência ou protesto a ato do Poder Público, de manifesta violação das garantias constitucionais, constituíam circunstâncias atenuantes para todos os delitos da lei, salvo os do art. 2° (art. 35, alíneas *a* e *b*).

Estabelecia-se também que, se dirigentes ou associados sindicais incorressem em dispositivo desta lei ou, por qualquer forma, exercerem ou deixarem de exercer, dentro do âmbito sindical, atividade subversiva, o ente sindical, se manifestasse apoio ou aquiescência ou deixasse de expor objeção pela maioria dos seus membros, teria cassadas suas cartas de reconhecimento ou cancelado seu registro, sempre por meio de processo judicial (art. 32, da lei citada c/c art. 141, § 12, CF/1946). Tais penalidades, todavia, podiam ser obstadas se os dirigentes e associados sindicais fossem destituídos dos cargos ou eliminados dos quadros (art. 32, § 2°). A aplicabilidade das medidas previstas neste artigo dependia, todavia, da edição de uma lei sindical (art. 32, § 3º).

O estrangeiro, ou até o brasileiro naturalizado (hipótese em que havia prévia cassação da naturalização, por ação judicial competente), incurso em disposição da lei, era expulso do país (art. 33, e par. ún.), salvo se tivesse cônjuge ou filho brasileiro dele economicamente dependente (art. 143, da CF/1946).

O processo e julgamento dos crimes desta lei que nos interessam competiam à Justiça comum, com recurso ordinário para o STF (art. 42, par. ún., da lei, e art. 101, II, *c*, CF/1946). O rito seguia as regras do CPP comum. A lei trazia medida cautelar nova: uma medida de permanência. O juiz, seja durante o inquérito, seja durante a ação penal, podia determinar, de ofício ou a requerimento do MP ou da autoridade policial, a perma-

nência do indiciado ou acusado no local onde sua presença fosse necessária à elucidação dos fatos a apurar (art. 43). Tal medida de permanência tinha de ser dada por escrito, intimando-se o interessado por mandado, do qual lhe era entregue uma cópia (art. 43, § 1º); a medida tinha duração máxima de 30 dias (e podia ser prorrogada apenas uma vez, mediante justo motivo), mas tinha de ser revogada assim que não se fizesse mais necessária (art. 43, § 2º); se o local de permanência não fosse o de domicílio do indiciado ou acusado, as despesas de sua estada deveriam ser *"indenizadas pontualmente pela autoridade competente, policial ou judiciária, conforme for o caso, por conta do Tesouro Nacional"* (art. 43, § 3º); durante a vigência da medida de permanência, o juiz podia ordenar a apresentação, diária ou não, do indiciado ou acusado, em hora e local determinados (art. 43, § 4º). O descumprimento da medida de permanência justificava prisão preventiva (art. 43, § 5°)[437].

Ao longo do período entre 1946 e 1964, foram vários os processos criminais por greves, sendo que, ainda que a pauta fosse meramente salarial, os grevistas eram normalmente identificados com comunistas e acusados nos termos das leis de segurança nacional que vigoraram àquela época.

Em fins de 1952, o Plenário do STF foi chamado a julgar um caso interessante, em sede de apelação criminal[438], em que se discutia o enquadramento jurídico-penal de um fato atribuído a um operário catarinense, acusado de induzir outros operários à greve. O julgamento deste caso pelo Plenário deu ensejo a uma

---

[437] **Vargas** vetou o art. 38 do projeto aprovado no Senado em 20.12.52 (e a ele remetido por **Café Filho**), que tinha a seguinte redação: "*Nenhuma sanção administrativa ou penal, por crime previsto nessa lei, incidirá sobre ato ou fato anterior à sua vigência.*" Apenas aparentemente o veto seria uma violação ao princípio da anterioridade da lei penal. Uma carta de **Vargas**, cuja cópia se encontra no Arquivo Nacional anexada à lei sancionada, explica que, com o veto, "*não se postergam aqueles princípios de que a lei nova penal se não aplica aos fatos e atos pretéritos*". **Vargas** explica que o motivo do veto se liga à preocupação de que esse artigo fosse interpretado como uma anistia àqueles processados por fatos anteriores com base em leis anteriores; por isso, ele o considerava contrário aos interesses nacionais.

[438] Apelação criminal n° 1.486/SC. À época, a CF/1946 estabelecia, no art. 101, II, c, que cabe ao STF julgar os crimes políticos em recurso ordinário. A CF atual ainda prevê um recurso ordinário, no art. 102, II, b, no caso de crime político.

enorme e rica discussão sobre a delimitação entre o tipo do art. 3°, inc. 22[439], do DL 431/38, o do art. 14, IV[440], do DL 9.070/46, e o do art. 286[441], do CP, decidida por 6 a 5 votos, após ter gerado discussões entre os Ministros e dois pedidos de vista (um do Min. Afrânio Costa, e outro do Min. Presidente José Linhares, para proferir o voto de Minerva).

A hipótese era a seguinte: Evaldo Niels, brasileiro, casado, operário, 29 anos, foi preso em flagrante pela Polícia quando, em 01.09.1951, no interior da fábrica das Indústrias Renaux, em Brusque/SC, datilografava boletins ou panfletos que diziam que *"os operários deviam pleitear a melhoria dos salários e, se não o conseguissem, o único recurso seria a greve"* (voto de **Hungria**, revisor) e *"com frases no sentido de que os operários deviam fazer justiça por suas próprias mãos"* (voto de **Linhares**, presidente). Colhem-se, no inquérito policial, algumas informações: **(a)** ele já haveria participado de uma greve anterior, em 1949; **(b)** ele já havia distribuído parte desses panfletos; e **(c)** foi encontrado em sua casa *"avultado número"* desses panfletos[442].

O MP local denunciou-o como incurso nas penas dos incisos 9° e 10 do art. 3° do DL 431/38[443]; a denúncia dizia que os

---

[439] "*Art. 3º São ainda crimes da mesma natureza* [crimes contra a segurança do Estado]*: 22) induzir empregadores ou empregados à cessação ou suspensão do trabalho Pena - 1 a 3 anos de prisão*" (interpolação minha).

[440] "***Art.** 14. Além dos previstos no Título IV da Parte Geral do Código Penal, constituem crimes contra a organização do trabalho: (...) IV - aliciar participantes para greve ou* lock-out*, sendo estranho ao grupo em dissidio. Pena - detenção de 1 a 6 meses e multa de 1 a 5 mil cruzeiros.*"

[441] "*Art. 286 - Incitar, publicamente, a prática de crime: Pena - detenção, de três a seis meses, ou multa.*"

[442] O v. acórdão não traz a íntegra do texto dos panfletos, motivo pelo qual me valho da reconstrução possível a partir de excertos de votos dos Ministros. O v. acórdão também não indica em que circunstâncias esses boletins foram encontrados na casa do acusado, não se podendo avaliar se tais provas foram validamente colhidas. Em todo o caso, como sói ocorrer em fatos dessa natureza, o acusado não negava a autoria, nem a posse, nem a distribuição dos panfletos — posso praticamente apostar que se orgulhava de suas ações... e tinha motivo!

[443] "*Art. 3º São ainda crimes da mesma natureza* [crimes contra a segurança do Estado]*: (...) 9) com o mesmo fim fazer propaganda ou ter em seu poder, em sua residência ou local onde deixar escondida e depositada, qualquer quantidade de boletins, panfletos ou quaisquer outras publicações; Pena - 2 a 5 anos de prisão; 10) incitar diretamente o ódio entre as classes sociais, ou instigá-las à luta pela violência; Pena - 4 a 8 anos de prisão;*" (interpolação minha).

boletins *"são inegavelmente incitatórios do ódio entre as classes sociais"*. A imputação formulada pelo MP era gravíssima, seja em virtude da articulação baseada na lei de segurança nacional, seja pelo imputado concurso de delitos[444]. O acusado, pobre, foi defendido por advogado dativo. Em alegações finais, o MP manteve a imputação. O MM. Juiz desclassificou a infração para o delito do art. 3°, inc. 22, do DL 431/38, impondo a pena mínima de 1 ano de prisão.

O MP não apelou. A Defesa apelou, arguindo, preliminarmente (como se colhe do voto do relator originário, Min. **Mário Guimarães**): **(a)** a revogação do art. 3°, inc. 22, do DL 431/38, pelo art. 14, IV, do DL 9070/46; e **(b)** a não-recepção de nenhum dos dois artigos pela Constituição de 1946. Do voto de **Hungria** depreende-se que o advogado do acusado ainda teria arguido a desclassificação para o art. 286, CP (o que, imagino, tenha ocorrido sutilmente na tribuna), dado que o mestre diz que o advogado *"insinua que o crime reconhecível no caso é o previsto no art. 286 do Código Penal"*.

O Min. **Mário Guimarães** negou ambas as preliminares[445]

---

[444] Aqui, parece-me evidente que jamais poderia ser feita imputação pelos dois incisos. A hipótese é de concurso aparente de normas: a guarda dos boletins (inc. 9), se praticada pela mesma pessoa que, por meio deles, realiza a incitação (inc. 10), está consumida.

[445] Para negar a primeira preliminar, o Min. **Guimarães** dizia: "*Induzir e aliciar, posto que sejam expressões de sentido aproximado, não são sinônimas. Induzir é levar alguém por diante a fazer alguma coisa. É persuadir à prática de um ato. O sentido etimológico o diz:* in-ducere. *Aliciar, do latim* ad licere, *é atrair com engano. É seduzir. Dá idéia de conchavo, do acordo enganoso. De atividade que atua num ambiente restrito, pela fraude, pela promessa, pela intriga. O orador, o panfletista, o jornalista que aconselha a parede de operários os estará induzindo, mas não está aliciando. O sectário que convida alguém para uma conspiração ou greve estará praticando um aliciamento criminoso. São duas figuras distintas: a primeira, pela sua amplitude, pela sua repercussão, mais grave que a segunda.*" Com a devida vênia, a argumentação do Min. **Guimarães** é equivocada, pois, ainda que se possa concordar com a não-revogação, o motivo da não-revogação e também da maior gravidade do delito da lei de segurança não está na amplitude (até porque se pode induzir não publicamente), mas sim no propósito que os distingue: na lei de segurança, deve-se considerar que há propósito de subverter a ordem político-social, que não existe no delito de lei penal comum. Ademais, não se pode dizer que induzir seja mais grave do que aliciar, como pretende S. Exa.; ao contrário, aliciar, pelo caráter necessariamente enganoso, é muito mais grave do que induzir.

e manteve integralmente a sentença de 1° grau (ou seja, 1 ano de prisão, pelo art. 3°, inc. 22, DL 431/38). O **Min. Hungria**, revisor, inicia a dissidência, repudiando o art. 3°, inc. 22, DL 431/38 e trazendo um novo argumento, quanto à configuração do delito do art. 286, CP, que fora *"insinuada"* pelo advogado. Diz **Hungria**: o art. 3°, inc. 22, DL 431/38 só se aplica *"quando visa à perturbação da ordem político-social"*. *"Cumpre salientar que o apelante não é sectário do credo comunista. Digo isto para conjurar qualquer prevenção contra ele ou atalhar suspeita de seu intuito contrário à segurança do Estado."*[446]

E **Hungria** dizia ainda: *"Induzir não é apenas incitar, sugerir, instigar: é provocar alguém a efetivamente praticar ou abster-se de praticar um ato. Pois bem; no caso concreto, o apelante limitou-se a espalhar boletins em que se dizia que os operários deviam pleitear a melhoria dos salários e, se não o conseguissem, o único recurso seria a greve. Assim, ainda que a greve para melhoria de salário ou das condições de trabalho, sem nenhum intuito político, incorresse na censura da lei de segurança, não poderia ser identificado na espécie o induzimento a ela, pois a sugestão dos boletins espalhados pelo apelante resultou inteiramente inócua"* (...). *"Se a greve é sugerida para melhoria de salários ou das condições de trabalho, fora dos casos permitidos em lei, isto é, em desconformidade com o Dec.-lei 9070, o fato somente se enquadra no art. 286, do Código Penal, que incrimina o fato de 'incitar publicamente à prática de crime'. É o que ocorre na espécie". "Tem toda razão o advogado do apelante quando insinua que o crime reconhecível no caso é o previsto no art. 286, do Código Penal: incitar publicamente à prática de crime. A greve, fora daqueles casos em que a permite o Decreto 9070, é crime, e justamente essa greve irregular, a essa greve declarada antes do apelo à Justiça trabalhista, a essa greve criminosa, enfim, é que o apelante incitou seus companheiros de trabalho, embora sem conseguir o aliciamento de*

[446] É interessante notar, aqui, a preocupação de **Hungria** em frisar a condição de não-comunista do apelante: nada mais natural, pois, à época, o PCB estava na ilegalidade; e mais, no contexto de Guerra Fria, o comunista era o "*inimigo*".

nenhum deles, não passando a sua ação de anódina pregação no deserto."[447]

O Min. **Afrânio Costa** pede vista e retorna com voto rigorosíssimo, filiando-se ao relator[448]. O tribunal, a partir daí, passa a discutir as teses de **Guimarães** e de **Hungria**, aparentemente deixando as preliminares de lado. Sem mais considerações, os **Mins. Rocha Lagoa, Luiz Gallotti** e **Barros Barreto** acompanham o relator, **Min. Guimarães**; e os **Mins. Ribeiro da Costa, Lafayette de Andrada**, **Orosimbo Nonato** aderem ao revisor, **Min. Hungria**. O **Min. Hahnemann Guimarães** é o único a se alongar para votar com o revisor, dizendo, ainda, que *"o incitamento à greve seria apenas no caso de malograr-se o pretendido aumento de salário"*. O Min. **Mário Guimarães** intervém, dizendo que **Hahnemann** teria razão se o apelante tivesse aconselhado (veja-se como ladinamente evita as palavras incitar, indu-

---

[447] Permito-me aqui três observações: **(a)** a circunstância de não ter sido lograda a indução efetiva não quer dizer que não possa haver delito tentado, o que **Hungria** não chega a mencionar; **(b)** se se considerar que **Hungria** negou a tentativa por ter mencionado que "*a sugestão dos boletins (...) resultou inteiramente inócua*" e a ação uma "*anódina pregação no deserto*", parece-me que a consequência inexorável teria de ser o reconhecimento do crime impossível, para qualquer dos tipos suscitados (ora, como induzir, aliciar ou incitar [que são os verbos reitores] mediante sugestão, anódina pregação, que resultou inócua?); e **(c)** por fim: *não* é verdadeiro que o Dec.-lei 9.070/46 incriminasse as greves realizadas em desconformidade com suas regras (como **Hungria** textualmente diz!); por isso, não poderia haver o crime do art. 286 CP, combinado com o Dec.-lei 9.070/46 (a menos que se entenda que seria uma incitação ao aliciamento do art. 14, IV, o que não se adequa aos textos dos boletins, seria um circunlóquio desconchavado e não foi isto que **Hungria** considerou). Embora bem inspiradas, parece que as contribuições de **Hungria** foram tímidas; o real desenvolvimento de suas teses só poderia levar à ausência de crime ou, no máximo, à existência do crime do art. 286, CP c/c art. 345, CP. Creio que tenha sido a solução que o mestre insuperável, no momento, achava que poderia ser vencedora no STF (até porque a opção de imputação por autoria do delito do art. 14, IV, DL 9.070/46 era impossível, pois o apelante era operário e certamente **Hungria** não poderia considerá-lo como "*estranho ao grupo em dissídio*"). A opção final de **Hungria** pela pena de multa alternativamente cominada ao artigo 286, CP (e cumulativamente no art. 14, IV, DL 9.070/46) mostra que o mestre reputava o delito de pouca significância.

[449] O Min. **Afrânio Costa** diz que o apelante é "*um agitador de massas*", que, "*a pretexto de melhoria de salários, procura atirar indiscriminadamente operários contra patrões e contra o Governo da República*". Seu voto deixa entrever que ele se disporia até a atender a uma condenação pela imputação da denúncia, ficando frustrado pela ausência de apelação do Ministério Público.

zir ou aliciar) os empregados a pleitear aumento de salário perante a Justiça do Trabalho[449]. **Hungria** aparteia, sendo contra-aparteado por **Guimarães**; **Hahnemann** finaliza seu voto, dizendo que as expressões, embora veementes, são triviais e não impressionam mais ninguém, não havendo incitamento à subversão.

Ante o empate em 5 a 5, o Min. **Linhares** pede vista para o voto de Minerva e adere[450] a **Hungria**, que lavra o acórdão, assim ementado: *"Induzimento a greve; quando não constitui crime contra a ordem político-social, mas simples incitação a crime, prevista no art. 286, do Código Penal, combinado este com o Dec.-lei n° 9070, de 1946, que continua em vigor"* (Ap. 1.486/SC, j. 30.12.52, Pleno, *DJ* 05.11.53, p. 13.580).

Em 1955, o STF julgou um recurso em sentido estrito contra a rejeição de uma denúncia por parte do MM. Juízo da 3ª Vara Criminal do então Distrito Federal. A denúncia, imputando aos acusados a pecha de comunistas, acusava-os dos delitos do art. 3°, incs. X e XII, do DL 431/38, por promoverem uma greve na Leopoldina Railway[451], no Rio. O MM juízo *a quo* rejeitara a denúncia, dentre outros motivos, por incompatibilidade desses incisos com a CF/1946. O STF deu provimento ao recurso para receber a denúncia, assentando, na ementa, que o direito de greve, previsto na CF/1946, não teria derrogado o dispositivo de lei ordinária que considera crime o incitamento de ódio entre as classes sociais, ou sua instigação à luta pela violência (cf. Rec. Crim. n° 985/DF, Pleno, Min. **Rocha Lagoa**, j. 24.10.55, v.u.).

O caso *sub judice* era muito rico, e a r. decisão que rejeitara a denúncia mostrava, com lucidez, o despropósito da ominosa acusação, que, covardemente, imputava a operários paupérri-

---

[449] Permito-me aqui ressaltar, com a devida vênia, que, nesse caso, não haveria crime algum.

[450] **Linhares** ainda ressalta: "*As testemunhas apenas se referem a que o acusado havia distribuído boletins, com frases no sentido de que os operários deviam fazer justiça por suas próprias mãos. Mas esta frase isolada por si só não caracteriza o crime pelo qual foi processado. O próprio sr. Presidente da República a proferiu quando em memorável discurso disse que ao povo caberia fazer justiça, no caso de piorar a exploração por parte de açambarcadores.*"

[451] À época, o serviço ferroviário era realizado por particular, mediante regime de concessão; apenas posteriormente é que passaria à condição de serviço executado por servidores estatais.

mos a condição de comunistas, de *"agentes de Moscou"*, e passava por cima de documentadas violências policiais. É lastimável que o STF não se tenha dedicado a um exame efetivo do caso, ficando no exame meramente *"técnico-jurídico"*.

O v. acórdão revela que os recorridos, os operários João Batista Lobo Sarmet, Juvenal da Cruz Rolão, Roberto José da Silva Jr. e Arnaldo Maldonado (aos quais se imputava a condição de agentes de Moscou), ter-se-iam, em jan/fev. de 1948, disposto a promover uma greve na Leopoldina Railway. Quatrocentos funcionários, insatisfeitos com os baixos salários e com as inseguras condições das próprias locomotivas, pediram uma assembleia à junta governativa do sindicato dos trabalhadores em empresas ferroviárias[452], que se realizou em 22.01.1948; nela, decidiu-se pleitear aumento salarial (60%) e melhorias das condições das locomotivas. Para a negociação, foi criada uma *"comissão de salários"*, da qual fizeram parte os três primeiros réus, além de Fernando Marques, Leandro Mota e Faustino Machado.

Após negociações e vários adiamentos de datas designadas para a cessação do trabalho[453], finalmente a greve foi deflagrada

---

[452] Um excerto da decisão de rejeição da denúncia mostra que esta situação calamitosa vinha de muito tempo e já era de conhecimento da empresa e do Governo: "*Veja-se o modo honesto e técnico de como o dr. José d'Ávila Lins expõe a verdadeira situação, como representante do Ministério da Viação junto à Leopoldina: "dar o seu testemunho de que é impossível exigir maior esforço do pessoal no exercício das suas funções com o material de que dispõem para o serviço, que as locomotivas em Barão de Mauá não tem sequer limpeza..." "Somente duas estão em condições de partirem com segurança de chegarem ao seu destino, porque as demais não inspiram a menor confiança, tal o estado de depreciação." "A companhia sabe perfeitamente que os seus serviços vêm se mantendo apesar de tudo, graças ao espírito de disciplina e apego ao trabalho impresso no subconsciente dos seus empregados, não obstante todas as privações por que passam" (fls. 107). Isso tudo foi levado ao conhecimento do sr. Ministro do Trabalho, após mais de um ano de formalidades e ajustes. S.Exa. prometeu "resolver o caso com solução rápida" (fls. 104).*" Nenhuma providência efetiva foi tomada, nem pela empresa, nem pelo Governo.

[453] O dr. Juiz mostra que, antes da deflagração da greve, reiterou-se ao sr. Ministro a gravidade da situação dos operários, que foi novamente desconsiderada, culminando na greve: "*Não desconhecendo a delicadeza da situação", pois a comissão já havia declarado ao sr. Ministro, (ilegível) a grande responsabilidade que pesa sobre a comissão, que conta ainda com a confiança da classe de modo irrestrito, mas não sabe até quando essa confiança prevalecerá.*" *"Com todas essas promessas e todos esses esclarecimentos, trinta dias depois nada foi resolvido e rebentou a greve.*"

em 22 e 23 de fevereiro de 1948. A greve foi inteiramente pacífica e visava a fins eminentemente salariais; todavia, a repressão da polícia política (inclusive com a infame participação do Exército) fez-se feroz. A circunstância de jornais populares (*Tribuna Popular* e *Imprensa Popular*) apoiarem os operários e a concomitância da greve com o manifesto de Prestes (chamado Manifesto de Janeiro, publicado em 28.01.1948)[454] fizeram com que os órgãos da repressão vislumbrassem finalidade comunista, absolutamente ausente.

As violências policiais são narradas pelos juízes de 1° grau (o que rejeitou a denúncia e o que manteve, em juízo de retratação, essa rejeição). Dizia o 1° juiz: *"Sinto-me no dever de tecer alguns comentários de ordem técnico-jurídica, que se impõem a quem ler este volumoso e inútil processamento, com evidente excesso de polícia política.*" Dizia ainda que, apesar de a greve ter sido absolutamente pacífica e de não ter havido sabotagem, foram realizadas prisões. E mais, destaca S. Exa. que a polícia política ia às casas dos maquinistas, com *"ameaças ilegais"* de que, se não retornassem ao trabalho, o sr. Cecil Borer[455], então chefe de polícia, *"agiria conforme julgasse conveniente"*. E o dr. Juiz arrematava: *"Em que país estamos, onde a segurança dos pressupostos da Lei das Leis, quando o sr. Borer age conforme julga conveniente?"* O 2° juiz, que manteve a rejeição, asseverava: *"a greve teve caráter inteiramente pacífico, reconhece-o a proclama-o o próprio diretor-gerente da 'The Leopoldina Railway', no ofício de fls. 42, item quarto. Quem se excedeu foi a Polícia, que, longe de se limitar a manter a ordem e a respeitar o direito de greve, consagrado na Constituição, foi logo considerando criminoso o movimento grevista e, por isso,*

---

[454] A circunstância de a situação calamitosa dos operários já vir de muito tempo mostra a falta de relação entre esse manifesto e a greve.

[455] Cecil Borer foi um antigo delegado no Rio de Janeiro, de triste memória, por sua propalada crueldade. Atribui-se a essa triste personagem a prisão de muitas pessoas acusadas de comunismo (inclusive o jovem Carlos Lacerda) e, mais gravemente, a inflição de sevícias e de torturas a presos. No IPM da "*República do Galeão*", os presos teriam sido mantidos incomunicáveis na base aérea do Galeão durante 50 dias e torturados, com choques elétricos, por Borer, que depois seria indiciado, no governo Lacerda, na Guanabara, pela morte de mendigos que eram atirados no Rio da Guarda e pelo esquema de torturas na chamada Invernada de Olaria. Os dois processos foram abafados após o golpe de 1964.

confessadamente adotou 'medidas de caráter repressivo', detendo 'em suas residências, maquinistas, foguistas, sinaleiros, etc., conduzindo-os aos postos de trabalho'." "De várias outras violências policiais nos dão notícia os registros de ocorrências diárias, de fls. 44 a 64, sendo edificante a partida de um major da Força Pública do Estado do Rio, 'acompanhado de praças e investigadores a fim de forçar a chegada do trem (noturno) a Barão de Mauá (fls. 44, ocorrência das 8,10)."

A impossibilidade de aqueles operários serem agentes de Moscou era também assinalada, até ao ridículo, por S. Exa., o dr. Juiz de 1° grau[456]. Mas o inquérito policial foi conduzido pela delegacia de segurança social, e a Polícia política agia sob as ordens diretas do delegado Cecil Borer. A denúncia, posteriormente ofertada pelo promotor Orlando Ribeiro da Costa, imputava aos operários acusados os gravíssimos delitos do art. 3°, incs. X e XII, do DL 431/38[457]. A denúncia insiste em intenção revolucionária e destaca alguns trechos de um boletim de fls. 18 que indicariam esta intenção[458], os quais, na verdade, não pos-

---

[456] Dizia S. Exa.: "*Qualquer instituição, inclusive de natureza religiosa, deveria apoiar o movimento se bem informada das injustiças ocorrentes.*" E quem seriam os agentes de Moscou: "*O 1° denunciado João Batista Lobo Sarment, é brasileiro, paupérrimo, tem 43 anos, vivendo em companhia de sua esposa e quatro filhos menores, professa a religião católica e exerce o cargo de serviço de intercâmbio entre os associados e a caixa dos ferroviários (fls. 126); o 2° denunciado Roberto José da Silva, é brasileiro,com 31 anos, descendente de família paupérrima, trabalhando de almoxarife de primeira classe na estação de Niterói, ganhando cerca de Cr$ 1.000,00, com o que mantém família composta de esposa e dois filhos (fls. 127); e 3° denunciado, Juvenal da Cruz Rolão, é brasileiro, tem 37 anos, descendente de família paupérrima, vive em companhia de sua esposa e filha, começou a trabalhar aos 15 anos e presentemente exerce o cargo de escriturário, percebendo mensalmente Cr$ 1.200,00, com os quais se mantém.*" O 4° denunciado, nunca foi encontrado, sendo qualificado indiretamente e denunciado sem que se lhe descrevesse a conduta supostamente perpetrada. Era absolutamente ridículo supor que esses denunciados paupérrimos fossem agentes de Moscou.

[457] "***Art.*** *3º São ainda crimes da mesma natureza: 10) incitar diretamente o ódio entre as classes sociais, ou instigá-las à luta pela violência; Pena - 4 a 8 anos de prisão; 12) instigar ou preparar a paralisação de serviços públicos, ou de abastecimento da população; Pena - 3 a 7 anos de prisão.*"

[458] "*Não devemos ceder nem um passo. Não façamos concessões, desta vez a Leopoldina e o Governo é que terão de ceder a nós, custe o que custar.*" "*Para mim a humilhação é mais repulsiva do que a miséria e se querem, como os fatos estão demonstrando, humilhar-nos além de manter-nos na miséria, muito melhor será*

suem necessariamente essa conotação. Este boletim, como posteriormente o dr. Juiz demonstraria, era inservível para indicar fins subversivos, pois não passava de uma reação à violência policial (*"a violenta publicação mimeografada de fls. 18 é posterior à prisão dos operários, confessado pela polícia, que sem dúvida alguma iniciou as violências"*).

A denúncia prosseguia com citações de obras de comunistas (dizendo, sem provar[459], que a greve era comandada pelo PCB) e apelava a sentimentalismos: a greve quereria privar *"a cidade de transportes e de gêneros, sobretudo o leite tão necessário à vida infantil"*. A denúncia cita, ainda, um *"Informe Sindical e de Massas"* (de 1949, de autoria de Maurício Grabois), do qual pretende extrair uma confissão de intento revolucionário: os trechos citados não levam a essa conclusão; apenas se falou genericamente da importância dos 200 movimentos grevistas levados a cabo por 250 mil trabalhadores no ano de 1948, sem alusão a que aquela greve fosse revolucionária. A denúncia cita ainda que haveria, nos autos, relação de atos de sabotagem, de violência e de ameaça a elementos que não quereriam participar da greve, mas não cita nenhum[460].

O juiz, ao rejeitar a denúncia, além de criticar a violência policial, ainda desnuda infidelidades graves de relato dos fatos pela polícia: *"É uma verdadeira lástima que pessoas como o dr. Delegado Orris Fernandes Barbosa (fls. 81) e o dr. Jacy Montei-*

---

a luta máscula, sejam quais forem as suas conseqüências." "Mostremos a esse cães que nos exploram a nossa força e o peso do nosso ódio pelas explorações a que nos vem submetendo. O povo em geral e os demais operários já se movimentam em nosso auxílio." Diz aqui a denúncia que o auxílio seria em prol do PCB, que acabara de ser reposto na ilegalidade. Esses trechos não indicam claramente intenção de subverter a ordem político-social. O uso do termo *luta* não quer dizer, necessariamente, apelo à violência. *Máscula* só quer dizer vigorosa. *Custe o que custar* e *sejam quais forem as conseqüências* não pode querer dizer, necessariamente, apelo a violência com fins subversivos.

[459] Os próprios juízes de primeiro grau, além de mostrarem a situação paupérrima dos acusados, indicam que eles não tinham quaisquer antecedentes sociais nem penais.

[460] E, de fato, não havia nada que indicasse violência, nem sabotagem, como o dr. Juiz indica ao rejeitar a denúncia: "*Afirma o próprio diretor gerente da The Leopoldina Railway Company Limited, no item 4° de fls 42: 'que nenhum ato de sabotagem, propriamente dito, ao longo das linhas no trecho do Distrito Federal, felizmente se verificou.*"

ro Magalhães (fls. 84), obedecendo péssimas instruções do sr. Fredgar Martins Ferreira (fls. 82) informe a situação dos acontecimentos de modo capcioso."

Invocando como pressupostos jurídicos da rejeição da denúncia, a inconstitucionalidade da punição da greve pacífica como crime político (ou seja, incompatibilidade entre este ponto do DL 431/38 e a nova CF) ou, ao menos, a licitude da conduta, pelo exercício regular de um direito, o dr. Juiz ainda arrematava: *"o que se vê neste processo, que li com profunda mágoa, é uma companhia estrangeira, confessadamente incompetente para qualquer administração, pagando salários de fome, e uma polícia criminosa, prendendo e coagindo operários paupérrimos, por reivindicações das mais justas, e o próprio Exército Nacional colaborando para o trabalho escravo. Com um salário de Cr$ 1.200,00 por mês é impossível satisfazer condições humanas em Niterói, e era isto o que ganhava em 1948, não o operário, mas um funcionário graduado da Leopoldina, para manter mulher e filhos!!! É positivamente ridículo ver influência comunista em casos tais, mesmo porque, qualquer partido sentir-se-ia grandemente elogiado nestas condições.*"

Contra esta decisão recorreu o Promotor de Justiça, sendo o processo remetido ao STF, onde a Procuradoria Geral da República, em parecer de 15.05.1951 do dr. Plínio de Freitas Travassos, pugnava pelo provimento do recurso e assestava contra o dr. Juiz: *"Não lhe competia em um simples despacho de rejeição ou recebimento da denúncia apreciar, como fez, o mérito da acusação e as provas do processo";* na sua concepção, a matéria de mérito deveria ser apreciada ao final. Não se pode concordar, com a devida vênia, pois, se se rejeita a denúncia por ausência de crime é natural que se examine o mérito. É lamentável ver que, nesse precedente, o STF limitou-se a tratar da questão da compatibilidade, ou não, entre o DL 431/38 e a CF 1946, deixando de enfrentar a questão da ausência de crime no caso concreto, como o dr. Juiz declarara; ignoraram-se as maiúsculas questões sociais que o processo encerrava. Nenhuma providência foi tomada no que toca às violências policiais. Perdeu-se clara oportunidade de colocar um freio na feroz polícia política, que, mediante o apodo falso ou verdadeiro de comunistas (não importava!), continuaria a fazer de pessoas paupérrimas as víti-

mas preferenciais de um regime supostamente democrático, mas que, no fundo, produzia injustiças atrozes contra as classes despossuídas que ousassem exercer um direito constitucional.

Esporadicamente, pressões políticas engendravam medidas populistas, havendo anistias dos condenados por greves. Isso ocorreu em 1951 (Dec. Leg. 18, de 13.07.51), em 1956 (Dec. Leg. 27, de 20.06.61) e em 1961 (Dec. Leg. 07, de 20.07.61).

O decreto de 1951 dá ensejo a uma discussão perante o STF, pois se pleiteia extensão da anistia aos efeitos civis da greve. No caso de uma greve deflagrada em 1948, por tecelões nas Indústrias Votorantim S/A em Sorocaba, interior de São Paulo, o STF foi chamado a apreciar essa possibilidade de extensão (no caso, quanto à dispensa dos empregados), tendo decidido em sentido contrário, pois, de fato, anistia não tem tal extensão. Ademais, no acórdão se faz referência ao fato de que, durante a discussão desse decreto legislativo, chegou a haver proposta de inclusão de texto expresso que vedasse extensão a efeitos civis da greve, tendo-se decidido pela inutilidade da proposta (cf. Rec. Extr. n° 22.064/DF, 1ª T., Min. **Mário Guimarães**, j. 06.05.54, *DJ* 21.07.54).

Quanto ao decreto de 1956, o STF foi chamado a discutir a extensão da anistia em termos objetivos e subjetivos. O STF diz, com razão, que a anistia se refere também aos trabalhadores acusados do art. 13, da l. 1.802/53[461], pois a anistia referem-se aos acusados ou condenados *"por motivo relacionado ou decorrente de participação em movimento grevista"* (art. 1° do decreto legislativo), abrangendo, portanto, os instigadores (HC 34.866/SP, Min. **Luiz Gallotti**, j. 03.04.57, *DJ* 17.06.57, p. 1469, *RTJ* 1/300); todavia, posteriormente, quando se tratou de caso de extensão subjetiva, ou seja, a terceiros, não-operários, que participaram de greves, o STF apegou-se à literalidade do mesmo art. 1°, que cita *trabalhadores* e diz que *"não abrange aos estranhos a uma greve operária, que nela intervieram como meros agitadores"* (Rec. Crim. 1.028, Min. **Henrique D´Avila**, j. 25.07.58, *RTJ* 7/271). No decreto de 1961, os anistiados, ou seus sucessores, tinham garantido o restabelecimento da situação anterior

[461] *"Art. 13. Instigar, preparar, dirigir ou ajudar a paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da cidade. Pena: - reclusão de 2 a 5 anos."*

também quanto a questões previdenciárias (art. 2°).

No governo **Kubitschek**, nasceram organizações operárias paralelas à apertada estrutura oficial. Em 1955, foi fundado, em São Paulo, o Pacto de Unidade Intersindical (PUI), que congregava sindicatos de categorias profissionais vinculadas à economia de mercado, tais como metalúrgicos, têxteis, gráficos etc. O PUI dinamizou bastante as atividades sindicais, levando a uma situação de crise, após uma greve de seis categorias, em outubro de 1957; divergências internas e a pressão patronal levaram à sua dissolução. No Rio, era criado o Pacto de Unidade e Ação (PUA), mais ligado ao funcionalismo público, e que, depois, prepararia o caminho para o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), que teria papel relevante nas greves no período **Goulart**[462].

Os programas de industrialização e de construção de Brasília levaram a gastos exorbitantes que desequilibraram as finanças públicas. O governo gastava muito mais do que arrecadava. Isso gerou inflação; e, como os salários não a acompanhavam, as greves recrudesceram. Em 1959, quase mil greves envolveram um milhão de trabalhadores. Houve uma importante greve na estrada de ferro paulista (1959), em que os trabalhadores pediam aumento salarial. Há uma intervenção do governo do estado de São Paulo na negociação entre os representantes dos grevistas e dos donos da companhia ferroviária. Os donos da companhia ferroviária mostram-se irredutíveis, somente querendo tratar da questão na Justiça do trabalho, o que faz com que os deputados se mostrem favoráveis à manutenção da greve pacífica[463]. Não há entrada da Polícia, para fins repressivos. Logra-se um acordo, feito com intervenção do gov. **Carvalho Pinto**. No ano seguinte, é realizada uma greve na Estrada de Ferro Leopoldina. Busca-se regularização dos salários, frequentemente em atraso. Diz-se que a Rede Ferroviária Federal chegou a aconselhar que ferroviários entrassem em greve, para que o Ministério da Fazenda liberasse verbas para a RFFSA. Não há intervenção policial. Os salários surgem, como que por milagre, no momento em que as greves são deflagradas.

---

[462] FAUSTO, *História do Brasil*, p. 431.
[463] CARONE, ob. cit., p. 214.

Os EUA investiam pesado na doutrinação anticomunista dos militares brasileiros, primeiramente convidados para cursos nas academias militares americanas; em 1949, os EUA forneceriam apoio logístico e inspiração para a Escola Superior de Guerra, sediada no Rio e que *"seria uma espécie de útero do serviço secreto brasileiro"*. Em 1956, seria inaugurado o Serviço Federal de Informações e Contra-informação (Sfici), serviço secreto brasileiro; as greves estavam entre as agitações sociais que mais preocupavam o Sfici, que viam um elo imaginário, maquiavélico, entre movimentos de 16 categorias em 13 estados. Uma equipe militar ficou baseada no Rio durante mais de dez anos, para ajudar na fixação da ESG[464]. Ali, vicejaria a doutrina de segurança nacional, de triste memória. No início da década de 1960, crescia a convicção dos militares de que só um movimento armado poria fim a uma anarquia populista.

Com um estilo popularesco, o apoio da UDN e a promessa de combate às negociatas, **Jânio Quadros**, hábil debatedor, venceu as eleições de outubro de 1960, favorecido pelas mal conduzidas campanhas dos outros candidatos, principalmente a de **Henrique Lott**. O vice de **Lott**, **João Goulart**, todavia, foi eleito vice-presidente (à época era permitido votar em candidatos de chapas diversas).

A dupla **Jânio Quadros-João Goulart** não era bem vista pelos setores mais conservadores. **Jânio**, em março de 1960, havia estado em Cuba, o que se interpretava como uma demonstração de simpatia à Revolução Cubana, de cunho comunista. **Jango** era visto como ligado ao movimento sindicalista.

Antes mesmo da posse, houve greves, como a greve de paridade de vencimentos (em novembro de 1960), em que ferroviários, marítimos e portuários desfecharam uma greve nacional, pugnando paridade, relativamente a um aumento que havia sido concedido a militares em julho daquele ano. Pelegos buscavam enfraquecer o movimento, que tomou corpo, levando a que os militares, que nele viam matizes comunistas, passassem a pres-

---

[464] Sobre a história do serviço secreto do Brasil, consulte-se o interessante livro de LUCAS FIGUEIREDO, *Ministério do Silêncio*, Rio de Janeiro-São Paulo, Record,2005. Sobre os pontos aqui citados, *vide* p. 79ss e 55-6.

sionar, sob pena de intervenção das Forças Armadas, o presidente e o Congresso, que, em três dias, atendeu às reivindicações dos grevistas.

O governo **Jânio Quadros** foi inteiramente desconcertante. Iniciou-se com uma preocupação com questões menores (biquínis, brigas de galo etc.) e conseguia desagradar, simultaneamente, setores antagônicos. Já presidente, condecorara **Che Guevara**, sendo tal fato amplamente explorado como uma manifestação de apoio ao comunismo, que, na avaliação de **Boris Fausto,** inexistia[465]. O obscuro ato de renúncia, em 25.08.61, levaria a uma crise terrível, uma vez que setores militares ficaram apreensivos com a possibilidade (aliás, constitucional) de que **Jango**, visto como ligado a comunistas, assumisse com poder. No momento da renúncia, **Jango** estava, numa coincidência carregada de simbolismo, na China comunista. Entrementes, **Ranieri Mazzilli** assumiu o governo e os ministros militares vetaram a volta de **Jango** ao país. Após muitas negociações, adotou-se uma solução de compromisso: **Jango** assumiria, mas a forma de governo passaria a ser parlamentarista (previa-se um plebiscito em 1965 para que se rediscutisse a forma de governo).

No governo **Jango**, os movimentos sociais experimentaram notável avanço. Ganhariam força as *Ligas Camponesas*, formadas por pequenos produtores expulsos da terra por grandes latifundiários (principalmente para a adoção da pecuária), que pleiteavam reforma agrária sem prévia indenização, sindicalização rural e extensão de direitos trabalhistas ao campo (propostas, aliás, expressadas no I Congresso de Nacional dos Trabalhadores Agrícolas, realizado em novembro de 1961). Em 1963, **Jango** sancionaria o Estatuto do Trabalhador Rural (que foi importante avanço no setor legislativo). Os estudantes, por meio da *UNE*, passariam a intervir no jogo político. Haveria também uma certa abertura da Igreja Católica, formando-se um setor reformista (não radical), que, todavia, chegaria a entrar em choque com a hierarquia eclesiástica; seria nessa época também que surgiriam as primeiras encíclicas papais em que seriam demonstradas preocupações com o mundo subdesenvolvido (*Mater et Magistra*,

[465] FAUSTO, ob. cit., p. 439.

de maio de 1961, e *Pacem in Terris*, de abril de 1963).

Jango propunha reformas de base: reforma agrária (com pagamento escalonado, por meio de títulos da dívida pública), reforma urbana (dotando os inquilinos de condições de adquirir as casas alugadas) e extensão do direito de voto a analfabetos e a camadas inferiores das Forças Armadas. Propunha também intervenção maior do Estado na economia, com a nacionalização de empresas concessionárias de serviços públicos, frigoríficos e indústria farmacêutica, regulamentação de remessa de lucros ao exterior e extensão do monopólio da Petrobrás. É evidente que não se tratava de estabelecer uma sociedade socialista, mas tais propostas foram muito mal recebidas pelas classes dominantes.

O movimento operário ganhava força, com a criação de mais uma organização paralela, o CGT, a que já aludi. Direções ligadas a essas organizações paralelas assumiriam, em dezembro de 1961, o controle de um órgão de cúpula do sindicalismo oficial, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI). As greves aumentaram bastante (as 31 greves em 1958 chegaram a 172 em 1963), tenderam a se concentrar no setor público e deixaram de ser uma quase exclusividade do eixo Rio-São Paulo. Em 1962, greve na baixada santista, em que os trabalhadores buscam adicionais de insalubridade e periculosidade, bem como aumento de 25%. Mais uma vez, há intervenção do gov. **Carvalho Pinto**, que foi amplamente saudado pelos representantes dos grevistas, pela sua participação em favor dos trabalhadores[466].

Tancredo Neves, primeiro-ministro, demite-se em junho de 1962, tendo **Jango** indicado, para sucedê-lo, **San Tiago Dantas**, cujo nome foi rejeitado, pela circunstância de ele ter defendido a neutralidade brasileira no caso cubano. **Auro de Moura Andrade**, figura conservadora, surgiu como alternativa, o que levou à primeira greve política do período, em 5 de julho de 1962. **Brochado da Rocha**, figura pouco conhecida, chefiaria o ministério, cabendo-lhe antecipar o plebiscito para janeiro de 1963. Entrementes, houve eleições nos Estados, sendo que, de-

[466] CARONE, ob. cit., p. 219-224.

las, **Jango** saiu ainda mais isolado, porque, nos principais Estados, os vencedores eram seus opositores. Em São Paulo, venceu **Ademar de Barros**, que, diferentemente de **Carvalho Pinto**, reprimia duramente as greves.

A volta ao presidencialismo daria novo ânimo, mas por pouco tempo, pois o aprofundamento da crise econômica, e a rejeição, no Congresso, da emenda constitucional que autorizava a desapropriação de terras sem prévia indenização, levariam a um recrudescimento dos movimentos das Ligas Camponesas e operário. Em outubro de 1963, ocorreu a última grande paralisação operária em São Paulo (a *"greve dos 700 mil"*), que durou alguns dias e conseguiu uma vitória parcial, com um aumento de 80% dos salários, que logo seria novamente corroído pela inflação.

No início de 1964, **Jango** toma um rumo que se revelaria desastroso. Passa a fazer as reformas de base por decreto, anunciando-as em comício público. Em 13.03.64, um comício na Praça da República, no Rio, anunciava a desapropriação de refinarias de petróleo que ainda não estavam nas mãos da Petrobrás e o decreto da Supra, que permitia desapropriação de propriedades subutilizadas. Anunciava-se, também, para breve, a reforma urbana, tributária e eleitoral. A classe média, temerosa, realizaria, em 19.03.64, uma Marcha da Família com Deus pela Liberdade, mostrando aos militares que uma solução revolucionária teria apoio.

Intervenções desastrosas do governo em incidentes militares levariam a um clima ainda mais favorável aos conspiradores. A Associação de Marinheiros, liderada pelo cabo Anselmo (supostamente um agente duplo), faria reivindicações de melhores vencimentos, o que levou o ministro da Marinha, Silvio Frota, a ordenar em 24.03.64 a prisão dos dirigentes, por subversão da hierarquia.

Novas reivindicações dos marinheiros, no dia seguinte, nos sindicatos dos metalúrgicos levaram a que o ministro mandasse cercar o local. Uma intervenção para uma solução negociada levou ao pedido de demissão de **Frota**. O anúncio, pelo novo ministro, escolhido com o apoio do CGT, de que os revoltosos não seriam punidos colocaria mais lenha na fogueira, precipitando os acontecimentos de 31 de março e 1º de abril de 1964.

4.5) A ditadura militar (1964-1985)

A ditadura, ainda *envergonhada,* como diz **Elio Gaspari**, estabelecida no Brasil a partir do golpe de 1° de abril de 1964[467], *não* fugiu à regra dos regimes de força. O golpe, supostamente realizado para livrar o país da corrupção, do comunismo e restaurar a democracia, começa a legislar por decretos, os Atos Institucionais. O primeiro AI restringia os poderes do Congresso (que, embora mantido funcionando para dar uma aparência de legalidade, era inteiramente manietado), estabelecia que os projetos de lei do Executivo eram aprovados por decurso de prazo (como era fácil obstar votações no Congresso, essa aprovação por decurso de prazo tornou-se fato comum), suspendia as imunidades parlamentares (o que propiciou a cassação de 50 parlamentares oposicionistas), a vitaliciedade dos juízes (49 magistrados foram defenestrados) e a estabilidade de funcionários públicos (1.200 servidores militares e 1.400 civis teriam sido expurgados) e autorizava a cassação de direitos políticos (que se abateu, imediatamente, sobre **Jango, Brizola,** e **Juscelino**).

Cria-se, em julho de 1964, o Serviço Nacional de informações (SNI)[468], com vistas à obtenção de informações sobre supostos adversários do regime. Na área econômica, cria-se um programa econômico, o PAEG, sob a coordenação de **Roberto Campos** e **Otávio Bulhões**, que prega a redução de gastos públicos, compressão de salários e aumento da arrecadação estatal (com aumento de impostos e introdução de correção monetária, para evitar que ser devedor do governo seja bom negócio). Em agosto de 1964, surgiria uma lei que, alterando anterior lei de **Jango**, permitiria, em termos bem mais amplos, a remessa de lucros para o exterior (Lei 4.390/64); queria-se, com isso, atender aos reclamos do capital internacional.

O STF, em agosto de 1964, é chamado a analisar o caso em que três trabalhadores eram acusados do delito do art. 13, da Lei

---

[467] Levado a cabo pelas oligarquias brasileiras, valendo-se das Forças Armadas e com o dissimulado, mas incontestável apoio norte-americano (ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit. p.475). Recentemente, a abertura de arquivos secretos dos EUA mostrou a impressionante extensão desse apoio.

[468] Como já citei, o SNI havia sido antecedido, entre 1956 e 1964, pelo Sfici.

1.802/1953 (*instigação à greve em serviços públicos ou de abastecimento*), pelo mero fato de estarem em reunião de sua associação, tentando acordo que lhes desse aumento de salário. "*Nada, absolutamente nada de mais, além das suspeitas nutridas pela Polícia, ali estavam eles fazendo.*" A Polícia, todavia, os prendeu em flagrante, tendo o juiz de primeiro grau lhes concedido *habeas corpus* por ausência de crime; em decisão exatíssima, o STF, apesar da conjuntura ruim, manteve a decisão (Pleno, Rec. Crim. 1.047/SP, Min. **Gonçalves de Oliveira**, j. 27.08.64, *DJ* 03.12.64).

As ligas camponesas, a UNE e os movimentos operários foram duramente reprimidos. A partir de 1964, as ocupações militares e as intervenções atingiram cerca de duas mil entidades sindicais em todo o país. Suas direções foram cassadas, presas e exiladas e o regime militar passou a nomear pessoas de sua confiança para substituírem as lideranças legítimas eleitas pelos trabalhadores[469]. Direitos trabalhistas importantes seriam solapados, como, p.ex., o fim, em 1966, da estabilidade após 10 anos de emprego, prevista na CLT; embora a migração para o FGTS (sistema criado em substituição) fosse opcional, tornou-se, na prática, obrigatória, pois não se conseguia emprego de outra forma.

A repressão à greve é bastante endurecida com a edição, em 01.06.64, de uma nova lei de greve, pelo Congresso já controlado pelo governo. O AI 2 alteraria a Constituição e recriaria a Justiça Federal de 1º grau, à qual seria acometida a competência para julgar os delitos relativos ao exercício do direito de greve (art. 105, § 3°, *g*). A nova lei de greve (Lei 4.330/64) revogava o Decreto-lei 9.070/46 (art. 32) e supostamente apenas regularia o direito de greve, mas "*na prática negava o exercício de manifestação pelos trabalhadores*"[470]. Muitos autores chegam a taxá-la, com razão, de *lei antigreve*. **Antonio Evaristo de Moraes Filho** chegava a dizer: "*A pretexto de regulamentar o exercício do direito de greve,* [a lei] *acabou por emasculá-lo, criminalizando, inclusive, a cessação pací-*

---

[469] MERCADANTE, ALOÍSIO *et alli, Imagens da luta: 1905-1985,* p. 124, *apud* MELO, ob. cit., p. 27.

[470] MELO, ob. cit., p. 13.

fica do trabalho, num inqualificável retrocesso."[471] Ela *"representou a real filosofia daquele regime ditatorial, consubstanciado, no âmbito das relações de trabalho, em muitas ocupações e intervenções em sindicatos, cassações e punições de dirigentes sindicais e ativistas, como represálias aos movimentos trabalhistas"*[472].

A Lei 4.330/64 estabelecia que só constituía legítimo exercício do direito de greve o movimento realizado na forma e de acordo com as disposições legais ali constantes (art. 1º). A declaração de greve era providência altamente complexa, recheada de formalidades, que praticamente a inviabilizavam[473]. Ultrapassada a já difícil fase de declaração da greve, seguia-se um

---

[471] MORAES FILHO, Antonio Evaristo. Descriminalização da greve. *Um atentado à liberdade: lei de segurança nacional*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982, p. 122.

[472] MELO, ob. cit., p. 24.

[473] Cabia à assembleia geral do sindicato dos trabalhadores (arts. 2° e 5°), que devia ser convocada pela diretoria da entidade, por edital em jornais da localidade da empresa, com antecedência mínima de 10 dias (art. 6°). Se não existisse sindicato da categoria, a assembleia deveria ser promovida pela federação a que se vinculasse, se existisse, o sindicato e, na falta dela, pela correspondente confederação (art. 9°). Não havendo nenhuma entidade sindical, e as reivindicações fossem formuladas pelos empregados, a assembleia deveria ser promovida pelo diretor do Dep. Nacional do Trabalho, no Distrito Federal, ou pelos delegados regionais nos estados (art. 9°, par. ún.). A assembleia deveria ser destinada exclusivamente à discussão das reivindicações e deliberação sobre a greve, o que deveria constar do edital, juntamente com a indicação do dia, hora e local de sua realização (art. 6°, § 1°, al. *a* e *b*). A assembleia geral só se considerava instalada com a presença de 2/3 dos associados em 1ª convocação, ou 1/3 em 2ª convocação, que eram também os *quoruns* de votação, sendo a decisão tomada por escrutínio secreto e por maioria de votos (art. 5°). Entre a 1ª e a 2ª convocações deveria haver um interregno mínimo de dois dias (art. 5°, § 2°). A assembleia deveria ocorrer na sede do sindicato ou, se promovida por federação ou confederação, em local por ela indicado, podendo, se a base territorial exceder um município, haver reuniões simultâneas (art. 5°, § 1°). Se a entidade sindical representasse mais de cinco mil profissionais, o *quorum* de instalação e votação, em segunda convocação, podia ser de um oitavo (art. 5°, § 3°). As decisões deviam ser tomadas com a utilização de cédulas "*sim*" e "*não*" (art. 6°, § 2°) e a mesa apuradora era presidida por membro do Ministério Público do Trabalho ou por "*pessoa de notória idoneidade, designada pelo Procurador-Geral do Trabalho ou por Procuradores Regionais*" (art. 6°, § 3°). Pessoas, físicas ou jurídicas, estranhas à entidade sindical não podiam interferir na assembleia, salvo delegados do Ministério do Trabalho, especialmente designados pelo Ministro ou representante deste (art. 8°). Cópia da ata de deliberação deveria ser encaminhada ao Diretor Nacional do Trabalho, ou ao Delegado Regional do Trabalho (art. 7°).

périplo complicado para a efetiva cessação do trabalho[474].

Garantia-se (ao menos na lei), aos trabalhadores, o aliciamento pacífico de colegas, a coleta de donativos e o uso de cartazes com mensagens não ofensivas e estritamente ligadas às reivindicações da categoria, a proibição de dispensa do empre-

---

[474] A diretoria da entidade sindical deveria notificar, por escrito, o empregador, assegurando-lhe cinco dias para a solução das reivindicações. Nessa notificação já se deveria indicar a data e a hora em que, se não atendidas as reivindicações, os empregados pretenderiam realizar a greve, devendo haver, entre a notificação e o início da greve, um interregno mínimo de 5 dias, nas atividades acessórias, e de 10 dias, nas atividades fundamentais (art. 10). Eram atividades fundamentais, os serviços de água, energia, luz, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga ou descarga, serviço funerário, hospitais, maternidade, venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade, farmácias e drogarias, hotéis e indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional (art. 12). No que toca a greves em transportes (de qualquer modalidade), a paralisação do trabalho em veículos de trânsito só era permitida nos pontos terminais da viagem (art. 13). A especificação das "*indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional*" seria feita por decreto presidencial, que podia ser revisto bienalmente (art. 12, par. ún.). Nas atividades fundamentais que não possam ser paralisadas, as autoridades competentes deveriam fazer funcionar os respectivos serviços (art. 14). O tribunal do trabalho, a requerimento do empregador, podia determinar aos grevistas a organização de turmas de emergência, com o pessoal estritamente necessário à conservação das máquinas que exijam assistência permanente, visando assegurar o reinício das atividades logo após o termino da greve (art. 15). Se a greve, quaisquer que sejam a natureza das atividades, era motivada por falta de pagamento de salário nos prazos legais ou pelo descumprimento de decisão judicial transitada em julgado, proferida em dissídio coletivo, podia ser de apenas 72h o interregno entre a notificação ao empregador da deliberação da assembleia e o início da greve (art. 16). Cópia da notificação tinha de ser enviada ao Diretor Nacional do Trabalho ou ao Delegado Regional do Trabalho, que, por sua vez, além de comunicar o Ministério Público do Trabalho para que, sem prejuízo da greve, avaliasse suscitar dissídio coletivo (art. 10, § 2°), deveria adotar providências para a manutenção da ordem, garantindo o exercício da greve e resguardando a empresa de quaisquer danos (art. 10, § 1°). Cabia também ao Diretor Nacional do Trabalho ou ao Delegado Regional do Trabalho, com assistência do Ministério Público do Trabalho (ou, onde não houver, com o MP local), buscar, no prazo de 5 dias a partir da assembleia de deliberação da greve, conciliar empregados e empregadores (art. 11). Não havendo conciliação, cabia ao MP representar ao presidente do TRT respectivo, para que se instaure dissídio coletivo (art. 23). Decorridos os prazos previstos sem conciliação, permitia-se a greve pacífica, exercida sem ocupação do local de trabalho (art. 17), sendo garantido o acesso àqueles que queiram prosseguir no trabalho (art. 17, par. ún.). **A. Evaristo de Moraes Filho** dizia, com razão, que "*a vertiginosidade ínsita aos episódios desencadeadores dos conflitos trabalhistas é incompatível com a lentidão da processualística imposta pela lei em questão*" (ob. cit, p. 130).

gado (ou de qualquer outra penalidade, cf. art. 26), desde que sua participação tenha sido pacífica, e a proibição de admissão de trabalhadores-substitutos (art. 19, incs. I a IV). Tais direitos só se garantiam aos trabalhadores (art. 19, par. ún.), até porque só podiam participar da greve os empregados permanentes (não eventuais), sendo vedada a participação de terceiros (art. 3°). Funcionários públicos *não* podiam fazer greve, salvo se: **(a)** se tratasse de serviço no setor industrial; e **(b)** os trabalhadores não recebessem a remuneração fixada em lei ou estivessem enquadrados na CLT (art. 4°).

Os grevistas não podiam *"praticar quaisquer atos de violência contra pessoas e bens (agressão, depredação, sabotagem, invasão do estabelecimento, insultos, afixação ou ostentação de cartazes ofensivos às autoridades ou ao empregador ou outros de igual natureza), sob pena de demissão, por falta grave, sem prejuízo da responsabilidade criminal"* (art. 18). Membros da diretoria da entidade sindical representativa dos grevistas não podiam ser detidos, nem presos, salvo em flagrante delito ou por mandado judicial (art. 21).

A greve era reputada ilegal: se não atendidos os prazos e as condições estabelecidas nesta lei; se tivesse por objeto pretensões reivindicatórias julgadas improcedentes, em decisões definitivas da Justiça do Trabalho, há menos de um ano; se deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem quaisquer reivindicações que interessassem, direta ou legitimamente, à categoria profissional; ou se tivesse por fim alterar condição constante de acordo sindical, convenção coletiva de trabalho ou decisão normativa da Justiça do Trabalho em vigor, salvo se tivesse se modificado substancialmente os fundamentos em que se apoiavam (art. 22, incs. I a IV).

A greve cessava por decisão, em assembleia geral, da maioria dos associados, por conciliação ou por decisão da Justiça do Trabalho (art. 25). Por eventuais excessos dos grevistas, os empregadores podiam impor-lhes sanções disciplinares de advertência e suspensão de até 30 dias ou até rescindir o contrato de trabalho (art. 27), medidas que, evidentemente, podiam ser revistas pela Justiça do Trabalho (art. 28). O trabalhador acusado de algum crime ligado à greve poderia ser suspenso pelo empre-

gador, até a decisão final da justiça criminal; sendo absolvido, o trabalhador deveria receber os salários atrasados, podendo optar entre retornar, ou não, ao posto de trabalho, sempre sem prejuízo de eventual indenização cabível (art. 27, par. ún.).

A Lei 4.330/64 preceituava que, além dos previstos no Código Penal, constituem crimes contra a organização do trabalho (art. 29): promover, participar o insuflar greve ou *lock-out* com desrespeito a esta lei (inc. I); incitar desrespeito à sentença normativa da Justiça do Trabalho que puser termo à greve ou obstar a sua execução (inc. II); deixar o empregador, maliciosamente, de cumprir decisões normativas da justiça do Trabalho, ou obstar a sua execução (inc. III); iniciar a greve ou *lock-out*, ou aliciar participantes quando estranho à profissão ou atividades econômicas (inc. IV); onerar a despesa com dívidas fictícias ou de qualquer modo alterar maliciosamente os lançamentos contábeis para obter majoração de tarifas ou preços (inc. V); adicionar aos lucros ou fazer investimentos com os rendimentos obtidos com revisões tarifárias ou aumento de preços especificamente destinados a aumentos salariais de empregados (inc. VI); praticar coação para impedir ou exercer a greve (inc. VII). A pena era de reclusão, de 6 meses a 1 ano, e multa. Ao reincidente aplicava-se a penalidade em dobro. Estrangeiros eram passíveis de expulsão (par. ún.).

A enorme gama de restrições criadas para a realização de greves, associada à incriminação do mero não atendimento dessas formalidades, mostra a situação terrível: em teoria, existia um direito de greve, mas, na prática, realizá-la representava um crime. Essa guinada restritiva era esperada, pois, como dizia **Heleno Fragoso**, *"entre todos os ramos do direito, é o direito penal um dos mais afetados pelos movimentos revolucionários"*[475]. Quanto a esta lei de greve, ele, já em 1965, afirmava: *"É difícil evitar a conclusão de que a nova lei de greve está feita para perseguir e aterrorizar os trabalhadores e que é uma lei antiliberal, própria de regimes totalitários. Ali aos defeitos de técnica, o rigor da repressão e da incriminação de condutas*

[475] FRAGOSO, Heleno. *A justiça penal e a revolução*, Rio de Janeiro: Edigraf, 1965, p. 7.

que não merecem pena. Nas disposições que incriminam a greve pacífica é, evidentemente, inconstitucional, estando atrasada mais de um século. É uma nova lei infame, fadada a assegurar e justificar violências contra trabalhadores por parte da polícia política, mas, por ser antihistórica e reacionária, jamais será aplicada pela Justiça brasileira."[476]

Em 1965, o entusiasmo da classe média com o novo regime já havia arrefecido e, nas eleições realizadas em outubro daquele ano, a oposição obteve importantes vitórias. Logo após essas eleições, um novo AI (n° 02) que, além da criação da Justiça Federal e da atribuição de competência aos tribunais militares para julgar crimes contra a segurança nacional[477], acabava com o pluripartidarismo, passando a haver, apenas, a Arena (situação) e o MDB (oposição, já expurgada de *"radicais"* cassados). A oposição busca se rearticular, com o apoio da Igreja, manifestado por **D. Helder Câmara**, e pela formação de uma Frente Ampla (aliança improvável em outras circunstâncias, de **Lacerda, Jango** e **Juscelino**, no Uruguai).

Certamente beneficiado pelo êxito do PAEG e pelas cassações de direitos políticos de líderes importantes, a Arena consegue maioria nas eleições de 1966. **Costa e Silva** é eleito presidente, por via indireta. O Congresso, fechado pelos militares, em outubro de 1966, foi reaberto, em convocação extraordinária, para votar, em janeiro de 1967, uma nova Constituição, promulgada no dia 24 daquele mês, o que mostra a absoluta ausência de uma discussão efetiva de seu texto. Manteve-se o direito de greve (art. 158, XXI), exceto para os serviços públicos e as atividades essenciais, definidas em lei (art. 157, § 7º).

Em março de 1967, dois dias antes da posse de **Costa e Silva**, **Castello Branco** baixa o Decreto-lei 314, de 13.03.1967, nova lei de segurança nacional, que revogava a Lei 1.802/1953. O decreto-lei incorporou a doutrina de segurança nacional, definindo os crimes contra a segurança nacional, e a ordem política e social. Era crime "*promover greve ou* lock-out, *acarretando a*

---

[476] *Ibid.*, p. 22.

[477] FIGUEIREDO, Lucas, ob. cit., p. 145: esta teria sido a principal colaboração de Golbery do Couto e Silva para a redação do ato.

paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais, com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República", fixada a pena em reclusão, de 2 a 6 anos (art. 32). Incitar publicamente à paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais também constituía crime, previsto no inc. V, do art. 33, dispositivo que ainda previa incriminações vagas, tais como *"incitar publicamente" "à subversão da ordem político-social"* (inc. I, *in fine*) ou *"à desobediência coletiva das leis"* (inc. II), amplamente utilizadas para punir trabalhadores. A pena era de detenção, de 1 a 3 anos, aumentada de metade, se o crime fosse praticado por meio da imprensa, panfletos ou quaisquer escritos (art. 33, par. ún.). A greve de funcionários públicos continuava a constituir crime, com pena de detenção de 3 meses a 1 ano (art. 34), estando incurso nas mesmas penas, *"o funcionário público que, direta ou indiretamente, se solidarizar com os atos de cessação ou paralisação do serviço público ou que contribua para a não execução ou retardamento do mesmo"*. (art. 34, par. ún.). Considerava-se delito de propaganda subversiva, *"quando importe em ameaça ou atentado à segurança nacional"*, a realização de *"greve proibida"*, sendo a pena cominada de detenção, de 6 meses a 2 anos (art. 38, IV).

A Justiça Militar passava a ser competente para julgar os delitos políticos, ainda que os acusados fossem civis (art. 44 do DL, e art. 122, § 1°, da CF/1967). O recurso ordinário ao STF, previsto no art. 114, II, *c*, CF 1967, era interposto contra decisão final do STM (art. 47). Previam-se medidas cautelares e disposições penais gerais bastante graves[478].

---

[478] *"A prisão em flagrante ou o recebimento da denúncia, em qualquer dos casos previstos neste decreto-lei, importará, simultaneamente, na suspensão do exercício da profissão, emprego em entidade privada, assim como de cargo ou função na administração pública, autarquia, em empresa pública ou sociedade de economia mista, até a sentença absolutória*" (art. 48). Se o chefe do serviço ou o empregador permitisse a violação da suspensão de exercício da profissão, receberia multa, arbitrada pelo juiz da causa (art. 48, § 1°), e, no caso de reincidência, a pena seria a do crime cometido pelo empregado (art. 48, § 2°). Previa-se a possibilidade de perdão judicial ao revolucionário, insurrecto ou rebelde que deponha as armas e desde que não tenha cometido crime comum conexo, de cuja pena não será isento (art. 49). Não cabia *sursis* (art. 51), mas a pena de prisão se cumpria sem rigor penitenciário (art. 52). Mantinha-se a medida de permanência prevista pela Lei 1802/53, com disposições idênticas (art. 54 e §§). Os crimes eram todos inafiançáveis (art. 55).

A irracionalidade de vários dispositivos desse decreto-lei é inescondível. É absurda a consideração de que a incitação à greve em atividades essenciais, ainda que por motivos relativos às condições de trabalho, possa ser crime político.

O eg. STF, já sem os luminares **Evandro Lins e Silva, Victor Nunes Leal** e **Hermes Lima**, foi chamado a julgar um recurso ordinário constitucional em que se discutia um caso em que se imputava o delito do art. 33, V, DL 314/67, a um funcionário da Petrobrás que presidia o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Extração de Petróleo em Alagoas e no Sergipe, e que tinha ousado publicar, num jornal de classe, um artigo que foi considerado incitatório à greve nos serviços de extração de petróleo (RCr 1091/PE, 2ª T., **Min. Adaucto L. Cardoso**, julg. 23.10.70, *DJ* 16.12.70)[479]. O artigo mostrava que não havia nenhuma motivação política; ademais, o artigo não poderia ser considerado incitatório, mesmo porque ele mesmo dizia que a greve já havia sido decidida anteriormente (ora,

---

[479] O artigo, reputado criminoso, transcrito no acórdão, tinha o seguinte teor: "*É NECESSÁRIA A GREVE? Trata-se de um velho instrumento de uma Nova Ordem. Afinal, a greve é uma norma legal, solidamente inserida na Carta Magna do país. Quanto a sua regulamentação, tal como existe na Lei 4.330/64, devido mesmo à rigidez do sistema que a gerou, já não oferece a flexibilidade necessária ao uso pelos trabalhadores como escopo para suas reivindicações. O entrave burocrático no encaminhamento das motivações da greve; o arbítrio da Polícia ao julgar o que é ou não ofensivo às autoridades e/ou à empresa; o conceito esdrúxulo de greve legal ou greve ilegal, etc., são algumas das objeções ao uso da Lei 4.330 escudando qualquer movimento paredista. A Lei 4.303 é o túmulo da greve. E esta, o que vem a ser? Greve é toda paralisação do serviço, parcial ou total, promovida especialmente pelos trabalhadores de uma empresa, a fim de se alcançar a transformação de determinadas condições, que se pressupõem injustas para eles... É só. O mais são filigranas jurídicas para servir a certos interesses, por coincidência, nem sempre os dos trabalhadores... Portanto, companheiros, a determinação de se conseguir o aprovo da Empresa às reivindicações dos Sindicatos de Petróleo, por um movimento paredista, foi deliberado pelas lideranças sindicais no seu V Encontro. Mas a empresa não será surpreendida. Não poderá alegar 'falta de tempo para exame' de nossos reclamos. O V Encontro dirigiu documento à Empresa dando conta de nossas reivindicações com prazo definido para atendimento por parte da Petrobrás e, até agora, não recebemos resposta... Onde está o diálogo? Porventura não são justas nossas exigências? Ou o operário através de seus órgãos não pode colaborar, técnica e consultivamente, na formulação das diretrizes da política social da empresa? Mas as Leis garantem que é dever dos Sindicatos assim procederem! Por isso mesmo, devemos pensar resolutamente na greve, como legítima saída... Nossa causa é justa. A greve, portanto, é legal.*"

não há incitação, se a resolução já foi tomada). O STF, lamentavelmente, manteve, por unanimidade, a condenação que o STM impusera. Do acórdão, colhe-se, todavia, que o juiz togado da auditoria militar ficara vencido.

Em 1967, uma parte mais radical dos oposicionistas do regime já havia se decidido pela luta armada. Seriam então criados grupos revolucionários, tais como a Aliança Nacional Libertadora (que surgiria a partir do PCB, e seria liderada por **Marighella**), o Movimento Revolucionário 8 de outubro (MR-8) e a Vanguarda Popular Revolucionária (VPR). Esses grupos passaram a realizar roubos a bancos (que chamavam de *"expropriações"*) para fundear suas ações.

A oposição não-armada também começava a incomodar, principalmente a Frente Ampla, que **Costa e Silva** cuidaria de proibir, por portaria de abril de 1968. Este foi um ano mundialmente significativo. Muitas eram as manifestações populares na Europa. Isto repercutiria no Brasil, e seria potencializado, em março de 1968, com o assassinato, pela Polícia, de um aluno secundarista, **Edson Luiz**, durante um pequeno protesto relativo à má qualidade da comida de restaurantes para alunos pobres.

Greves voltam a ocorrer, avultando aquelas realizadas em julho de 1968, em Contagem/MG e em Osasco/SP. A greve de Osasco/SP teve duríssima repressão por aparato militar. Em junho de 1968, realizou-se a passeata dos 100 mil no Rio de Janeiro, que buscava a redemocratização do país.

No Congresso, o deputado **Márcio Moreira Alves** realiza duro discurso, concitando a um boicote à parada militar de 7 de setembro daquele ano, e sugerindo às mulheres que se recusassem a namorar oficiais que participassem ou que calassem ante a repressão. Esse fato, sem muita importância, causou indignação nos meios militares, que exigiriam que o deputado fosse processado criminalmente. O Congresso, todavia, negou a licença. No dia seguinte, 13.12.68, era baixado o terrível Ato Institucional n° 5.

O AI-5[480] determinava o fechamento do Congresso (o art. 2°

---

[480] Nos *considerandas* do AI-5, diz-se que se quer assegurar a *"autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na*

eufemisticamente chamava de recesso), suspendia as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade (art. 6°), suspendia a garantia do *habeas corpus* para crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular (art. 10), e permitia ao Executivo: decretar intervenção nos Estados ou estado de sítio, sem as limitações constitucionais (arts. 3º e 7º), cassar mandatos e suspender direitos políticos[481], por 10 anos, de qualquer cidadão (art. 4º), confiscar *"após investigação"* bens daqueles que tivessem enriquecido ilicitamente no exercício da função pública (art. 8º), e demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade servidores estatais (art. 6º, § 1º).

Para os ideólogos do sistema, era necessário um novo surto revolucionário, pois o cenário político estava turbulento por causa da oposição sistemática de alguns e episódica de outros[482]. No início do ano de 1969, duas novas intervenções: é baixado o Dec. 477, de 26.02.69, que estabelece controle rígido sobre as universidades, proibindo atividades políticas de estudantes, professores e funcionários; e edita-se o Dec. 510, de 20.03.69, que altera o Decreto-lei 314/67, exacerbando, ainda mais, seu rigor.

No que toca à greve, o delito do art. 38 do DL 314/67 (propaganda subversiva) passa a ser art. 39 do DL 510/69 e tem sua redação sensivelmente alterada, pois é suprimida a expressão *"quando importe em ameaça ou atentado à segurança nacional"*, passando essa circunstância a constituir qualificadora (art. 39, parág. ún.). A escala penal do tipo básico é mantida (6 meses a 2 anos), e a do

---

luta contra a corrupção" e que "*os instrumentos jurídicos, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la*", por isso, tornando "*imperiosa a adoção de medidas que impeçam que sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, preservando a ordem, a segurança, a tranqüilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária*".

[481] Essa suspensão representava medidas terríveis: cessava a competência por prerrogativa de função, suspensão do direito de votar e ser votado nas eleições sindicais, proibição de atividades e de manifestação sobre assunto de natureza política, e aplicação, quando necessário, das seguintes medidas de segurança: liberdade vigiada, proibição de frequentar determinados lugares e obrigatoriedade de domicílio determinado (art. 5°, I a IV).

[482] ALENCAR-RAMALHO-RIBEIRO, ob. cit., p. 398.

crime qualificado é de 1 a 4 anos. Os delitos de incitação (art. 33) deixavam de exigir o requisito da publicidade. Essas disposições endureciam o sistema, alargando o poder punitivo.

Junto com o crime tentado estabelece-se, também, a punição de meros atos preparatórios, com um a dois terços da pena prevista para o crime consumado (art. 42). Mantém-se a competência da Justiça Militar, para militares e civis (art. 44), que prevalece sobre qualquer outro, ainda que os delitos sejam cometidos pela imprensa (art. 45).

O indiciado passa a poder ser preso, sem ordem judicial, por até trinta dias, pelo encarregado do inquérito policial militar (art. 47, *initio*), que comunicava, posteriormente, a prisão à autoridade judiciária competente. Tal prazo podia ser prorrogado por uma vez, mediante solicitação fundamentada do encarregado do inquérito à autoridade que o nomeou (art. 47, *in fine*). Outra inovação terrível: o indiciado poderia ficar incomunicável por até 10 dias, "*desde que a medida se torne necessária às averiguações policiais militares*" (art. 47, § 1º)[483]. Além disso, todos os delitos eram inafiançáveis (art. 66).

Já durante a ação penal, estabelecia-se que "*a ausência de qualquer dos acusados não impedirá a realização dos atos do processo e do julgamento, nem obrigará seu adiamento*" (art. 52) e, até se o estado de saúde do acusado não permitisse sua permanência na sessão, o julgamento continuava sem ele (art. 57). Na ausência de advogado constituído, será designado, na hora, advogado pelo Presidente do Conselho (art. 52, parág. ún.).

A desigualdade entre as partes era flagrante, pois o Ministério Público poderia (e curiosamente até devia!) arrolar três testemunhas em sua denúncia, mas a defesa de cada acusado só poderia indicar duas testemunhas. E mais: as testemunhas da acusação eram intimadas, enquanto que a defesa tinha de trazê-las "*independentemente de intimação, no dia e hora fixados para a inquirição*" e o não comparecimento, sem motivo de força maior, era entendido como desistência (cf. arts. 53, 54 e seu par. ún.).

O MP era obrigado a recorrer (na verdade, era uma remessa

---

[483] Era a largamente usada, durante a ditadura, "*prisão para averiguações*", da qual hoje temos um resquício nefasto, a "*prisão temporária*", instituída pela Lei 7.980, de 1989.

obrigatória, pois todo recurso é voluntário), na hipótese de rejeição da denúncia ou de absolvição, para o STM (art. 61). Não havia remessa obrigatória na hipótese de condenação, nem se impunha ao defensor fundamentar a opção de não recorrer, ainda que a defesa tivesse sido exercida por defensor nomeado pelo Presidente do Conselho[484]. Se a condenação fosse a pena de reclusão superior a 2 anos, impunha-se, acessoriamente, suspensão de direitos políticos (que podia ser fixada entre 2 e 10 anos). Não cabia *sursis* (art. 63), mas a pena deveria ser cumprida sem rigor penitenciário (art. 64).

Em agosto de 1969, **Costa e Silva** adoece, vítima de um derrame que o deixou paralisado, não podendo mais exercer suas funções. De acordo com a Constituição, o vice-presidente, **Pedro Aleixo**, deveria assumir. Mas ele tinha dois graves defeitos: era civil e ainda havia se oposto ao AI-5.

Por meio de um novo Ato Institucional (o de 12, de 31.08.69), assume uma junta militar, composta pelos ministros **Lira Tavares**, do Exército, **Augusto Rademaker**, da Marinha, e **Márcio de Sousa e Melo**, da Aeronáutica. Dias depois, em 05.09.69, essa junta militar mostra a que veio: edita, de uma só vez, mais dois atos institucionais (nos. 13 e 14). O AI-13 previa pena de banimento para *"brasileiro que, comprovadamente, se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à segurança nacional"* (art. 1º), ficando suspensos *"o processo ou a execução da pena a que, porventura, esteja respondendo ou condenado o banido, assim como a prescrição da ação ou da condenação"* enquanto essa medida durar (art. 1º, parág. ún.). O AI-14 alterava o art. 150, § 11, da CF/1967, para permitir penas de morte, prisão perpétua, banimento e confisco, *"nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar"*[485]. Mas o sistema repressivo nunca aplicou formalmente esta pena de morte.

---

[484] Apenas em 2003 é que seria inserido no CPP um artigo que passa a impor manifestação fundamentada ao defensor público ou dativo (art. 261, par. ún., inserido pela Lei 10.792/2003).

[485] Anteriormente, a CF de 1967 não permitia, em nenhum caso, penas de prisão perpétua, banimento e confisco. A pena de morte só era possível nos casos de guerra externa.

Até porque os órgãos de repressão aplicavam-na oficiosamente.

Cerca de um mês depois, com o Congresso ainda fechado (desde dezembro de 1968), a junta militar toma mais duas medidas legislativas: baixa, em 29.9.69, o tenebroso Decreto-lei 898, nova lei de segurança nacional, que revoga os Decretos-lei 314/67 e 510/69, e realiza, em 17.10.69, a emenda constitucional 1, que, no que toca à greve, prevê pateticamente que ela ainda constitui um direito (art. 165, XX), com as mesmas restrições da CF/1967 (serviços públicos e atividades essenciais definidas em lei, cf. art. 162).

Heleno Fragoso diria, quanto ao DL 898/69: "*Constitui, sem dúvida, uma das mais deploráveis experiências legislativas, no período conturbado que se inicia com a edição do Ato Institucional n° 5.*" Era um documento "*sem aprovação do Congresso, e, pois, sem qualquer legitimidade democrática, mesmo a puramente formal, que existe num Congresso inteiramente dominado e limitado pelo Executivo, como foi o que funcionou no Brasil durante todos esses anos de ditadura militar*"[486]. Esta lei lamentável ainda previa pena de morte, mas o STM nunca a aplicou.

O DL 898/69 mantinha e exacerbava a aplicação da funesta doutrina de segurança nacional, com conceitos equívocos de guerra psicológica interna[487]. Praticamente todas as penas eram aumentadas. A pena para o crime de "*promover greve ou* lockout, *acarretando a paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais, com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República*" (art. 38), passava a ser de reclusão, de 4 a 10 anos (antes era de 2 a 6 anos). A greve de funcionários públicos, preceito praticamente simbólico (pois uma tal cessação certamente seria tipificada em outro dispositivo mais gravoso), passa a ter pena de 8 meses a 1 ano (antes era de 3 meses a 1 ano). O crime de propaganda subversiva ("*Fazer propaganda subversiva: (...) realizando greve proibida*" [art. 45, IV]), passava a ter pena de 1 a 3 anos (antes era de 6 meses a 2 anos).

---

[486] FRAGOSO, Heleno. *Lei de Segurança Nacional: uma experiência antidemocrática.* Porto Alegre: Fabris, 1980, p. 13 e 14.

[487] Para uma crítica importante da ideologia de segurança nacional, vide JOSEPH COMBLIN. *A ideologia da segurança nacional.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

Mas a pior inovação estava no crime de incitação subversiva (art. 39): a pena, outrora de 1 a 3 anos, passa a ser de 10 a 20 anos (!). Se a incitação fosse praticada por meio de imprensa, radiodifusão ou televisão, a pena era de 15 a 30 anos. Se, do incitamento, ocorresse morte, a pena era a de morte.

Não surpreende, por isso, que, apesar da existência de tipos penais específicos, os grevistas tenham sido, sempre, enquadrados como praticantes de incitação subversiva, na modalidade de incitar a desobediência coletiva das leis (inc. II) ou a animosidade entre as Forças Armadas e as classes sociais (inc. III). Tal estratégia de criminalização secundária infundia muito maior terror e permitia penas muitíssimo mais severas. As disposições processuais e penais gerais também eram severíssimas[488]. O superveniente Decreto-lei 941, de 13.10.69, que era o novo estatuto do estrangeiro, permitia a expulsão, em rito sumário (e dispensável), de estrangeiro que atentasse contra a segurança nacional (cf. art. 81)[489].

---

[488] As disposições sobre prescrição eram altamente restritivas, art. 52. Estabelecia-se o foro da Justiça Militar, para militares e civis, art. 56, conforme art. 122, §§ 1° e 2° da Constituição, com a redação do Ato Institucional n° 6, de 01.02.1969. Tal foro prevalecia sobre qualquer outro (arts. 56 e 57). Permitia-se prisão do indiciado, pelo encarregado do inquérito, por até 30 dias, comunicando-se a prisão à autoridade judiciária competente. Tal prazo poderá ser prorrogado por uma vez, mediante solicitação fundamentada do encarregado do inquérito à autoridade que o nomeou (não parece ser o juiz) (art. 59). Havia incomunicabilidade de até 10 dias, "*desde que a medida se torne necessária às averiguações policiais militares*" (art. 59, § 1°). Já no processo criminal: "*a ausência de qualquer dos acusados não impedirá a realização dos atos do processo e do julgamento, nem obrigará seu adiamento*" (art. 64). Na ausência de advogado constituído, será designado, na hora, advogado pelo Presidente do Conselho (art. 64, par. ún.). A denúncia devia arrolar três testemunhas (art. 65), e a defesa, no sumário, só podia indicar duas testemunhas para cada acusado, as quais deviam ser apresentadas, independentemente de intimação, no dia e hora fixados para a inquirição (art. 66). Se elas não compareciam, sem motivo de força maior comprovado pelo Conselho, não eram mais ouvidas, entendendo-se como desistência (art. 66, par. ún.). Se o estado de saúde do acusado não permitisse sua permanência na sessão de julgamento, esta prosseguiria sem sua presença, presente apenas o seu defensor (art. 69). Havia recurso obrigatório do MP, na hipótese de rejeição da denúncia ou de absolvição, para o STM (art. 73). E pena acessória de suspensão de direitos políticos, por 2 a 10 anos, se a condenação fosse maior do que 2 anos, cf. art. 74. Não cabia suspensão condicional da pena (art. 75) e todos os crimes eram inafiançáveis (art. 78).

[489] DL 941: "*Art. 81. Em se tratando de procedimento contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular, assim como no caso de desrespeito à proibição especialmente prevista em lei para estrangeiro, a expulsão*

O instrumental repressivo à disposição das agências policiais era, portanto, terrivelmente poderoso. Foi também neste ano de 1969 que surgiram os ominosos DOI-CODI (sigla do Destacamento de Operações e Informações e do Centro de Operações de Defesa Interna), que, iniciando-se em São Paulo (a partir da OBAN - Operação Bandeirantes), se estenderam a vários estados e foram os principais centros de tortura do regime[490]. Essas agências policiais *"excediam sistemática e rotineiramente suas balizas". "Conjugando repartições policiais civis e repartições militares, o subsistema penal DOPS/DOI-CODI, especialmente entre 1968 e 1974 — quando organizações políticas clandestinas optaram pelo enfrentamento armado — torturou, matou e ocultou o cadáver de centenas de pessoas"*[491].

A repressão feroz conseguiu, sem dúvida, exterminar a oposição, inclusive em termos físicos. *"Marighella morreu em novembro de 1969, em uma emboscada policial fruto de informações obtidas através de tortura. A VPR fora reduzida a quase nada no início de 1971. Aconselhado por seus companheiros a fugir do país, Lamarca insistiu em ficar. Após vários deslocamentos, embrenhou-se no sertão da Bahia, onde foi alcançado e morto em setembro de 1971."*[492] Também foram assassinados, sob tortura, outros militantes da ALN, **Joaquim Câmara Toledo, Virgílio Gomes da Silva** e **Eduardo Leite**. **Mário Alves**, do PCB, foi torturado até a morte. A casa de **d. Helder Câmara**, no Recife, foi metralhada e seu padre auxiliar, **Henrique Hervé**, morto, após inúmeras violências. Estimam-se cerca de 300 pessoas, entre mortos e desaparecidos. Vários advogados também foram sequestrados, como forma de lhes infundir temor: isto ocorreu, p.ex., com **Heleno Fragoso, George Tavares** e **Au-**

---

poderá ser feita mediante investigação sumária, que não poderá exceder o prazo de 5 (cinco) dias dentro do qual fica assegurado ao expulsando o direito de defesa. Parágrafo único. Nos casos dêste artigo, dispensar-se-á a investigação sumária quando o estrangeiro houver prestado depoimento em inquérito policial ou inquérito policial militar ou administrativo, no qual se apure haja êle se tornado passível de expulsão." Pode-se bem imaginar a qualidade da defesa que se pode fazer em 5 dias dessa investigação sumária improrrogável (e até dispensável conforme fins estritamente persecutórios).

[490] FAUSTO, B., ob. cit., p. 481.

[491] ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 478.

[492] FAUSTO, ob. cit., p. 483.

gusto Sussekind de Moraes Rego, em novembro de 1970[493].

Outro caso ruidoso de tortura e morte foi o de **Edgard Stuart Angel Jones**, que desapareceu em 10.05.71. Segundo se apuraria posteriormente, ele foi levado para a Base Aérea do Galeão[494], onde, após tortura e sevícias, seria morto. Nunca se descobriu onde ele foi enterrado. Posteriormente, em 1973, a companheira de **Stuart**, **Sonia**, seria presa e morreria, durante sessões de tortura, no DOI-CODI de São Paulo, sendo enterrada com nome falso[495]. **Zuzu Angel**, mãe de **Stuart**, exigiu, durante anos, o corpo do filho desaparecido, vindo a morrer, depois, num atentado armado pelo regime[496].

Nos tempos execráveis de **Médici**, a repressão chegou ao seu ápice, e mesmo a oposição legal não conseguia se colocar: nas eleições legislativas de 1970, a Arena conseguiu amplíssima vantagem. Concomitantemente, utilizava-se da censura prévia para evitar a divulgação de informações desfavoráveis à ditadura, e do auxílio da grande imprensa, que se beneficiava do regime.

O *"milagre econômico"* (pelo menos foi assim que se explorou o crescimento econômico daqueles tempos, combinado com taxas de inflação menores do que as do início da década de 1960) facilitava o trabalho da ditadura, no sentido de cooptar boa parcela da população. O arrocho salarial continuava e, naqueles tempos, era *"justificado"* pelo ministro **Delfim Netto**, pela suposta necessidade de *"fazer o bolo crescer para depois dividir"*. Os trabalhadores nunca comeram fatias desse bolo... O *"milagre econômico"* nunca chegou aos trabalhadores, nem àquela época, nem depois. O crescimento econômico era apenas para os já ricos, e exacerbava as desigualdades sociais. Na

---

493 Sobre essas prisões, vide FRAGOSO, Heleno. *Advocacia da Liberdade*. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 147ss.; e TERCIO, Jason. *A espada e a balança: crime e política no banco dos réus*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

494 FRAGOSO, Heleno. *Advocacia da Liberdade...*, p. 157-8, dizia que a Base Aérea do Galeão era um verdadeiro inferno e terá sido o local em que, naquela época, se praticaram as maiores atrocidades contra presos políticos. Através de um outro preso político, soube-se que **Stuart**, depois de brutalmente espancado, foi amarrado a um jipe, que o arrastou pelo pátio, com a cabeça próxima ao cano de descarga do veículo.

495 FRAGOSO, Heleno. ob. cit., p. 163.

496 GIANOTTI, ob. cit., p. 206.

verdade, o *"milagre econômico"* tinha, na verdade, componentes farsantes: os índices de inflação foram manipulados (como anos depois se admitiria) e o crescimento econômico brasileiro se devia a um extraordinário momento da economia mundial, com ampla disponibilidade de recursos. A dependência da economia brasileira a fatores externos ficaria evidente a partir das crises do petróleo, na década de 70.

A análise de **Nilo Batista** é pertinente: *"A ditadura militar forneceu um modelo muito legível dessas relações [trabalhistas]. Enquanto a política de arrocho salarial assegurava às multinacionais a mão-de-obra mais barata do mundo, o sistema penal tratava de prender vadios e grevistas. Se a prisão dos vadios era uma rotina que cumpria outras funções (porque, em certo sentido, os vadios eram funcionais para o regime, enquanto compunham o 'exército de reserva' daquela mão-de-obra mais barata do mundo), os grevistas, paralisando a produção, atrapalhavam a assadura política do famoso bolo que um dia — como esquecer? — seria dividido."*[497]

Os sindicatos, silenciados, se restringiam a medidas assistencialistas. Apenas em 1972 e 1973, voltam, timidamente, as greves. Em 1974, já após a primeira crise do petróleo, a inflação tinha voltado e o arrocho salarial continuava. O governo **Geisel**, iniciado em março de 1974, se associa com o início de uma abertura política *"lenta, gradual e segura"*, que, todavia, seguiu um *"caminho difícil, cheio de pequenos avanços e recuos"*[498]. A linha dura do governo mantinha-se como uma contínua ameaça de retrocesso. A oposição começava a dar sinais de vida. O confronto com a Igreja Católica era desgastante para o governo. Mas diz **Fausto** que o termômetro mais sensível a indicar a necessidade de distensão *"se localizava nas relações entre as Forças Armadas e o poder. O poder fora tomado pelos órgãos de repressão, produzindo reflexos negativos na hierarquia das Forças Armadas. Um oficial de patente inferior podia controlar informações, decidir da vida ou morte de pessoas conforme sua inserção no aparelho repressivo, sem que seu superior na hie-*

---

[497] BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos*, p. 36.
[498] FAUSTO, ob. cit., p. 489.

rarquia pudesse controlá-lo. As funções e os princípios básicos das Forças Armadas estavam distorcidos, trazendo riscos à integridade da corporação militar"[499]. Para restaurar a hierarquia, devia-se promover a "*volta dos militares aos quartéis!*", abrandando a repressão.

Nas eleições de 1974, o MDB já teve um desempenho melhor do que a Arena para o Senado, que, todavia, ainda manteve a maioria, pois apenas parte da casa foi renovada. Na Câmara, quase uma paridade: Arena, 52%, e MDB, 48%.

Medidas liberalizantes se mesclavam a medidas repressivas. Em 1975, a corrente linha-dura continuava a enxergar subversivos em toda a parte. Naquele ano, foram assassinados os presos políticos **Manoel Fiel Filho** e **Vladimir Herzog**. Este, diretor de jornalismo da TV Cultura em São Paulo, foi intimado a comparecer ao DOI-CODI. Apresentou-se e não saiu vivo. Inventou-se um suicídio por enforcamento, que se revelou uma vergonhosa farsa, reconhecida, posteriormente, em uma inédita ação judicial, movida pela família de **Herzog**.

Em setembro de 1977, em São Bernardo do Campo/SP, iniciou-se importante articulação da classe trabalhadora, notadamente do Sindicato dos Metalúrgicos daquela cidade, presidido por **Luis Inácio da Silva** (depois apelidado **Lula**), por reposição salarial de 34,1% de inflação que teriam sido omitidos, mediante manipulação de dados estatísticos, pelo Governo Federal. As negociações duraram três meses, mas os patrões esquivavam-se da discussão relativa à reposição salarial.

Em 21.04.78, **Lula** é reconduzido à presidência do Sindicato dos Metalúrgicos e, na solenidade de posse, denuncia o malogro das negociações, conclamando os trabalhadores a iniciarem uma luta por melhores condições de vida e de trabalho. Após algumas manifestações menores (nas ferramentarias da Ford e da Mercedes-Benz), foi no dia 12.05.1978 que os trabalhadores da Saab-Scania verdadeiramente entraram em greve: entraram na fábrica, vestiram os macacões e cruzaram os braços diante das máquinas[500]. A greve foi uma decisão espontânea dos traba-

---

[499] FAUSTO, ob. cit., p. 490.
[500] MELO, ob. cit., p. 28.

lhadores que, todavia, não estavam preparados para ela, nem tinham experiência para realizá-la. As greves se estenderam a todo o Estado de São Paulo e foram, em sua maioria, vitoriosas no pleito salarial[501].

No segundo semestre de 1978, há, no plano legislativo, importantes mudanças que retiram os instrumentos repressivos mais terríveis: em 13.10.78, o AI-5 é revogado pela Emenda Constitucional 11; e o DL 898/69 também é revogado, em 17.12.78, pela nova lei de segurança nacional (Lei 6.620/78). Todavia, quanto às greves, o rigor legal, paradoxalmente, aumenta: em 04.08.78, é baixado o Decreto-lei 1.632, que definiu e aumentou a relação das atividades essenciais, com relação ao serviço público[502].

A nova lei de segurança nacional (Lei 6.620/78) ainda estava longe de ser um modelo de lei para a proteção de um estado democrático[503]. Originou-se de um projeto enviado pelo gover-

---

[501] GIANOTTI, ob. cit., p. 222.

[502] Tal decreto estabelece que "*são de interesse da segurança nacional, dentre as atividades essenciais em que a greve é proibida pela Constituição, as relativas a serviços de água e esgoto, energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes, comunicações, carga e descarga, hospitais, ambulatórios, maternidades, farmácias e drogarias, bem assim como as de indústrias definidas por decreto do Presidente da República*" (art. 1°), e que são "*igualmente essenciais e de interesse da segurança nacional os serviços públicos federais, estaduais e municipais, de execução direta, indireta, delegada ou concedida, inclusive os do Distrito Federal*" (art. 1°, § 2°). Tanto a cessação, total ou parcial, quanto a diminuição do ritmo normal do trabalho constituem greve, "*para os efeitos deste Decreto-lei*" (art. 2°). O art. 3° previa, permitia, ao lado das sanções penais, a imposição, por falta grave, "*individual ou coletivamente, dentro do prazo de 30 (trinta) dias do reconhecimento do fato, independentemente de inquérito*" de penas de advertência; suspensão de até 30 (trinta) dias; ou até rescisão do contrato de trabalho (art. 3°). Se o empregado tinha estabilidade, bastava um "*processo sumário*" (art. 3°, § 1°). O empregado que "*por qualquer forma*", concorresse para a greve, era punido (art. 3°, § 2°). Dirigentes sindicais participantes também podiam, sem prejuízo de responsabilidade penal, ser advertidos,suspensos ou destituídos ou perder o mandato (art. 5°), assim como os funcionários públicos (art. 6°). A declaração da ocorrência de greve não cabia à Justiça, mas, sim, ao Ministro do Trabalho (art. 4°). Essas disposições mostram claramente que tratou-se de uma das tantas rupturas no processo de abertura já anunciado por Geisel.

[503] Posteriormente, para propor a revogação da Lei 6.620/78, o senador **Nelson Carneiro** chegava a dizer que ela tinha mantido a mesma estrutura do Decreto-lei 898/69 (ALENCAR, Ana Valderez Ayres Neves de. *Segurança Nacional: Lei n° 7.170, de 14-12-1983.* Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1984. p. 259).

no ao Congresso Nacional, tendo se transformado em lei sem discussão e votação, haja vista o exíguo prazo que a Constituição então vigente previa (art. 51, § 2°). *"Embora represente avanço notável sobre a péssima legislação anterior, a nova lei manteve a doutrina da segurança nacional"*, que *"não corresponde a uma visão liberal dos crimes contra a segurança do Estado, tendo inspiração antidemocrática"*.[504]

Comparativamente ao DL 898/69, as penalidades eram bastante abrandadas, mas ainda havia delitos injustificáveis, com penas altas. O art. 35 continuava a tipificar o ato de *"promover a paralisação ou diminuição do ritmo normal de serviço público ou atividade essencial definida em lei, com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República"*, mas a pena havia caído para reclusão, de 1 a 3 anos (antes era de 4 a 10 anos). O crime de greve de funcionários públicos (art. 38), que já tinha pena baixa (8 meses a 1 ano), e o de propaganda subversiva, consistente na realização de greve proibida (art. 42, IV), tiveram suas penalidades mantidas. O delito de incitação subversiva (art. 36), impropriamente aplicado a grevistas, continuava com pena altíssima (2 a 12 anos), mas nada comparável ao DL 898/69 (10 a 20 anos, era a escala da modalidade mais branda; na mais severa, havia pena de morte). As normas penais gerais e as normas processuais têm um regime menos anormal[505].

Em 1979, já no Governo Figueiredo, a repressão à greve

---

[504] FRAGOSO, Heleno. *Lei de Segurança...*, p. 53.

[505] As regras da prescrição voltam a ser aquelas do Código Penal, pois não há norma especial, como havia no decreto-lei revogado. Embora a Justiça Militar continue sendo competente para o processo e julgamento, o inquérito policial passa à Polícia Federal (art. 54), podendo ser delegado a estado, distrito federal ou território, sendo procedida por órgão especializado de polícia judiciária (art. 54, § 1°). A autoridade responsável pelo inquérito continua podendo manter o indiciado preso por 30 dias, fazendo comunicação reservada à autoridade judiciária competente (art. 53). O prazo de detenção poderá ser prorrogado uma vez, por trinta dias, mediante requerimento ao juiz, que decidirá, ouvido o MP (antes era à autoridade que nomeou o encarregado do inquérito), cf. art. 53, § 2°. Não se impunha, todavia, ouvir a defesa. A incomunicabilidade, disposição sempre nefasta, é mantida, mas passa de 10 dias (no regime anterior), para 8 dias (art. 53, § 1°). A defesa podia requerer, a qualquer momento, ao encarregado do inquérito, que se procedesse a exame médico no preso, para verificação de sua integridade física (art. 53, § 3°). Estabelecia detração do tempo de detenção na pena final (art. 53, § 6°).

continuava muito forte: *"foram assassinados, pela polícia, muitos operários em piquetes ou manifestações"*. As greves *"foram de enfrentamento direto contra os patrões e contra a ditadura militar que os protegia"*[506]. Mais de três milhões de trabalhadores, em 15 Estados, fazem greve.

Em 13 de abril, os metalúrgicos do ABC entraram em greve. *"Esta greve foi o primeiro grande movimento de massas da classe operária depois de 1964, na forma de uma greve fora da fábrica, com piquetes, por tempo indeterminado e com a realização de grandes assembleias."*[507] O governo e os patrões endureceram muito. A Justiça do Trabalho julgou a greve ilegal e o Ministério do Trabalho decretou a intervenção nos sindicatos de São Bernardo do Campo, Santo André e São Caetano do Sul, afastando dirigentes sindicais de seus respectivos cargos. *"A ditadura tinha de provocar uma derrota nos metalúrgicos do ABC. Para alcançar seu objetivo, não poupou nada e ninguém. Decretaram intervenção no sindicato, encheram o ABC de espiões, tropa de choque, helicópteros do Exército, brucutus, e espancaram milhares de trabalhadores. Censuraram a imprensa, e a poderosa Rede Globo abriu espaço para Mário Garnero, diretor da Volks, no Jornal Nacional, para que só ele falasse. Contra a sua vontade, a repórter que foi entrevistá-lo negou-se a aparecer na tela e foi mais longe, tirou de seus dedos os anéis para 'nunca' ser identificada com aquela trapaça."*[508]

Ao contrário do que esperava a ditadura, o confronto com o aparato repressivo se intensificou, e a polícia do Estado reprimia ferozmente. As ruas do ABC transformaram-se em verdadeiro palco de guerra, pois a polícia atacava e os trabalhadores se defendiam como podiam. Certo dia, orientados pelos líderes do movimento, os grevistas passaram a escrever, com seus próprios corpos, a palavra **Democracia**, que não pôde ser concluída devido à ação repressora da polícia. A greve durou apenas 15 dias. Mesmo relutantes, os trabalhadores aceitaram uma proposta de trégua de 45 dias, para negociação de um acordo. **Julio de**

---

[506] GIANOTTI, ob. cit., p. 225.

[507] MERCADANTE, Aloísio *et alli, Imagens da luta: 1905-1985***,** p. 162, *apud* MELO, ob. cit., p.30.

[508] MELO, ob. cit., p. 30.

Grammont, posteriormente, diria: *"não pegou bem aquela saída. Temos que reconhecer que foi o mais acertado para o momento. Mas foi um recuo, avaliou depois Osmar de Mendonça, o Osmarzinho, um dos líderes. Naquela assembléia, ficou a impressão de que a diretoria estava trocando a luta pelo fim da intervenção no sindicato"*[509].

Em agosto de 1979, Figueiredo tirou das mãos da oposição uma de suas principais bandeiras: a luta pela anistia. A lei de anistia (Lei 6.683, de 28.08.79) continha, entretanto, restrições e fazia inadmissível concessão à linha dura. Ao anistiar crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos, abrangia também os torturadores do regime. Quanto à greve, concedia-se anistia aos empregados das empresas privadas que, por motivo de participação em greve ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, hajam sido despedidos do trabalho, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical (art. 7º), disposição que seria repetida no decreto regulamentador (art. 2º, Dec. 84.143, de 31.10.79).

Durante o governo Figueiredo, houve, ainda, ações da linha-dura, como mostram os episódios do Riocentro (em 30.04.1981), explosões em jornais de oposição, na Câmara Municipal do Rio e uma carta-bomba, remetida ao presidente da OAB, **Eduardo Seabra Fagundes**, a qual acabou por matar sua secretária, **Lyda Monteiro da Silva**. **Dom Adriano Hypólito** e o professor **Dalmo Dallari** foram vítimas de sequestro[510].

Em 1980, novamente, os metalúrgicos do ABC paulista entraram em greve em 1º de abril. Neste momento, os trabalhadores já estavam bem mais organizados, com a experiência das greves dos dois anos anteriores. *"Sabia-se que a greve que viria a ser deflagrada teria de ser organizada para ser mantida até onde os trabalhadores desejassem, independentemente de repressão policial, ocupação dos locais das assembleias, intervenção no Sindicato, prisão dos dirigentes sindicais, etc. (...)*

---

[509] "*Memória: Os subversivos de 1978*". *In* www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid= 2505. Acesso em 15.01.2008.

[510] FAUSTO, ob. cit., p. 505.

Tudo isso redundou numa greve geral realizada sem piquetes e mantida por 41 dias, apesar da intervenção no Sindicato, prisões de diretores e ativistas e fortíssima repressão policial e militar sobre os trabalhadores."[511]

Houve altíssima adesão de trabalhadores. O movimento paredista adquiriu vastas proporções, numa impressionante manifestação de força dos trabalhadores[512]. Como a greve já era, de certo modo, esperada, foi instaurado, já no primeiro dia de greve, um processo de dissídio coletivo perante o TRT-2ª Região, que, no mesmo dia, promoveu audiência de conciliação, frustrada, e, no fim da tarde, entrando pela noite, julgou o processo. *"Talvez tenha sido o mais rápido julgamento de um conflito coletivo de trabalho no Brasil. É realmente inusitado pensar que em um único dia se ajuíze uma ação, a parte contrária conteste, o Ministério Público se manifeste, o relator e o revisor estudem o processo e elaborem seus votos e os demais juízes tenham condições de votar. Sem falar na desobediência ao devido processo legal, pois, evidentemente, restou negado o amplo (e mínimo) direito de defesa.*"[513]

O tribunal recusou-se a declarar a greve ilegal. Movimentações intensas se fizeram no tribunal, de modo que, ante novo dissídio ajuizado do Ministério Público, se conseguiu, finalmente, que no dia 14 de abril fosse declarada a ilegalidade da greve. Essa reviravolta na Justiça foi desconcertante. Para voltar sobre seus passos, o tribunal teve de considerar, ridiculamente, que a greve que prosseguia era uma segunda greve, que ensejava nova decisão sobre coisa já decidida[514].

Em 17 de abril, o Ministério do Trabalho decretou intervenção nos sindicatos de São Bernardo e Santo André, destituindo diretores e cassando direitos sindicais deles. *"O que se passou então em São Bernardo do Campo, transformada virtualmente em praça de guerra, é indescritível. Para reprimir as manifestações e as reuniões dos trabalhadores, a cidade foi ocupada pela*

---

[511] MERCADANTE, A., *Imagens da luta: 1905-1985,* p. 180, *apud* MELO, ob. cit., p. 32-3.
[512] FRAGOSO, Heleno. *Advocacia...*, p. 213.
[513] MELO, ob. cit., p. 33, nota 30.
[514] FRAGOSO, Heleno. *Advocacia...*, p. 213.

Polícia Militar e pela Polícia Civil, auxiliada por agentes dos órgãos de segurança. Utilizaram-se carros blindados e carros da ROTA, inclusive caminhões do Corpo de Bombeiros, para lançar água sobre os operários. Os policiais atacaram a multidão com cassetetes, cães amestrados e bombas de gás. Helicópteros sobrevoavam a área. (...) Não bastava o tremendo aparato policial mobilizado. Era preciso prender os líderes. Isso só se poderia fazer com base na lei de segurança nacional. Foi exatamente o que se fez. O DOPS de São Paulo instaurou inquérito e o delegado Edson Magnotti expediu ordens de prisão dos dirigentes sindicais, com base no art. 53, § 1°, da lei de segurança, atribuindo a todos o crime de incitação subversiva. Começou, então, uma caçada aos líderes da greve, que foram todos presos, em diligências aparatosas e tumultuadas, em que parlamentares tiveram suas imunidades desrespeitadas e jornalistas foram agredidos."[515]

Como o movimento estava mais organizado, houve um comando de greve, com 16 operários que substituiriam a diretoria do sindicato, além de um fundo de greve, para garantir respaldo aos trabalhadores em greve. Lula, embora preso, continuava a passar instruções. A demonstração de que a prisão foi feita para dobrar o movimento grevista está no fato de que, em dado momento, se anuncia que as prisões seriam revogadas se a greve cessasse.

Houve grande manifestação em 1º de maio de 1980, com cerca de 150.000 pessoas nas ruas. Já cansados, os trabalhadores resolveram terminá-la numa assembleia geral celebrada em 11 de maio, na Igreja Matriz de São Bernardo do Campo. Durou 41 dias.

O processo criminal, todavia, seguiu, sendo os réus acusados de delito de incitação subversiva (art. 36, II, L. 6.620/78). Dada a ausência de propósito subversivo, a Justiça Militar era claramente incompetente para julgar o caso. Haveria, no máximo, se tanto, delito da legislação comum, cf. art. 29, L. 4.330/64. Era desconcertante que esta imputação de crime político ocorresse numa greve que não tinha qualquer conotação política fora do âmbito sindical e que pleiteava aumento salarial, garantia de

---

[515] FRAGOSO, Heleno, ob. cit., p. 214.

emprego e a instituição do delegado sindical[516]; e pior, que tudo isso ocorresse num momento em que já se caminhava para uma abertura política, após uma lei de anistia.

Na instrução criminal, depuseram várias testemunhas de defesa, os advogados **Almir Pazzianoto** e **Eduardo Seabra Fagundes** (então presidente da OAB), os jornalistas **Ricardo Kotscho**, **Roberto Serrano** e **Edson Motta**, o ex-ministro **Severo Gomes**, e vários políticos, os deputados estaduais **Eduardo Suplicy** e **Marcos Aurélio Ribeiro**, os senadores **Franco Montoro, Teotônio Vilela** e **Orestes Quércia**, o deputado **Ulisses Guimarães** e o prefeito **Tito Costa**, de São Bernardo do Campo. Todos vieram narrar as violências policiais. O professor **Dalmo Dallari** também depôs, narrando a prisão ilegal imposta a ele e ao advogado **José Carlos Dias**[517].

No primeiro julgamento, marcado para o dia 19.02.81, participaria um juiz auditor duríssimo, comprometido com um decreto condenatório. Dois advogados pediram o adiamento do julgamento, que o juiz deferiu, mas apenas no dia 23 informou que a nova data seria para dali a dois dias (dia 25). Isto impedia a vinda de observadores internacionais. Armou-se um impressionante aparato policial no fórum. Os advogados e réus resolveram não comparecer, o que deveria, de acordo com a lei, determinar o adiamento. Todavia, o julgamento se realizou assim mesmo, sendo todos condenados, numa sentença longa, estranhamente prolatada na hora; **H. Fragoso** chega a dizer que ela *"jamais poderia ter sido redigida durante a sessão secreta"*[518]. Pela *"audácia"* de não terem comparecido, os réus foram presos, só para ciência da sentença. As penas foram fixadas entre 2 e 3 anos e meio.

O STM, posteriormente, anularia, por maioria, este primeiro julgamento, por violação do direito de defesa. No novo julgamento, realizado em novembro de 1981, funcionou um excelente auditor. Uma breve compilação dos argumentos de defesa se encontra em **Heleno Fragoso**, *Advocacia da Liberdade*, 1984,

---

[516] FRAGOSO, H., ob. cit., p. 213.
[517] *Ibid.*, p. 217.
[518] *Ibid.*, p. 218-9.

ps. 220-3. Demonstra-se, ali, que não houve crime algum contra a segurança nacional, pois os grevistas não pregavam a desobediência à lei alguma; se opunham a uma sentença, aliás, ainda não transitada em julgado. Não havia, ademais, propósito subversivo. Os réus foram novamente condenados, mas com uma diferença importante: o auditor ficava vencido.

Em nova apelação ao STM, o tribunal proferiu uma decisão de extrema importância. Declarou a incompetência da Justiça Militar, pois os réus deveriam ter sido processados pela lei antigreve (Lei 4.330/64). **Heleno Fragoso** assim avalia esta decisão, proferida na sessão de 16.04.82: *"O acórdão constitui pronunciamento que se destina a barrar novas perseguições odiosas a trabalhadores com base na lei de segurança nacional. (...) Creio que essa decisão da Justiça Militar constitui um fato histórico importante nas lutas sindicais em nosso país. De agora em diante, não é mais possível acionar a lei de segurança para perseguir trabalhadores em greve que não tenha caráter subversivo. Se pensarmos assim, veremos que o sacrifício dos metalúrgicos de São Paulo não foi em vão."*[519] Posteriormente, já no âmbito da Justiça Federal, à qual os autos foram remetidos, o Procurador da República requereria o arquivamento do feito, acolhido pelo juiz. Essa decisão realmente foi histórica, pois trabalhadores grevistas nunca mais foram ameaçados com a lei de segurança nacional.

No ano seguinte à decisão, em 1983, seria editada uma nova lei de segurança nacional (Lei 7.170, de 14.12.83), ainda em vigor[520]. Essa lei não traz nenhuma tipificação específica para a

---

[519] *Ibid.*, p. 224-5.

[520] Os trabalhos que levaram à edição dessa lei se encontram abundantemente expostos num volume editado, em 1984, pela Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. Tal volume relata os trabalhos de uma Comissão Especial do Senado, constituída em março de 1983 a requerimento do Senador Nelson Carneiro, e que ouviu diversos especialistas: os advogados Heleno Fragoso, Bernardo Cabral, Barbosa Lima Sobrinho, Laércio Pellegrino e Antonio Evaristo de Moraes Filho, o ministro da justiça Ibrahim Abi-Ackel e o juiz-auditor da Justiça Militar Célio Lobão. O volume traz, ainda, os projetos de lei, a mensagem com o projeto presidencial que originaria a Lei 7.170/83 e os textos e justificações de 120 emendas apresentadas, no período de cerca de dez dias entre 17 e 24 de novembro de 1983, por deputados e senadores. É lamentável que, das emendas

greve, o que constituiu notável avanço. O crime de incitação subversiva seria bastante modificado, passando a ter a seguinte redação: *"Art. 23 - Incitar: I - à subversão da ordem política ou social; II - à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis; III - à luta com violência entre as classes sociais; IV - à prática de qualquer dos crimes previstos nesta Lei. Pena: reclusão, de 1 a 4 anos."* A ominosa modalidade de desobediência coletiva às leis estava expurgada. A pena caiu a patamares adequados. Mas o mais importante é que, de fato, este dispositivo jamais voltou a ser usado para constranger e humilhar trabalhadores.

O caminho da redemocratização do país ainda passaria por grandes frustrações, como seriam a derrota da emenda para eleições diretas, em 1984, e a trágica morte de Tancredo Neves, presidente eleito indiretamente, mas portador das esperanças dos brasileiros.

4.6) A Nova República (de 1985 em diante)

Apesar da ascensão à Presidência de um político vinculado à Arena, o ano de 1985 representa o marco do fim da ditadura militar, pela posse, inédita em cerca de 20 anos, de um presidente civil. A nomeação de **Almir Pazzianotto Pinto**, um dos mais atuantes advogados de defesa de trabalhadores nas greves, para o Ministério do Trabalho, foi importante, pois um dos pri-

---

apresentadas, somente seis tenham sido aceitas (emendas 19, 32, 89, 99 [em parte], 109, 119), e, dessas, a metade quanto a aspectos inteiramente irrelevantes do texto original do projeto presidencial (emendas 19 e 89) ou que aumentavam o rigor punitivo (emenda 119). Honrosa exceção foi a aprovação da emenda 32, que inseriu o parágrafo único ao art. 7°, pondo fora de dúvida a questão da imputabilidade aos 18 anos, rejeitando a possibilidade de invocação do CP Militar, que permite, em perigosa exceção, imputabilidade aos 16 anos. A emenda 99 propunha a diminuição do período de incomunicabilidade do preso de oito para cinco dias e a inoponibilidade da incomunibilidade ao advogado; somente a diminuição foi aceita, o que constituiu opção terrível. A incomunibilidade, principalmente para com o advogado, nunca se justifica. A CF de 1988 não a permite, nem na vigência de estado de defesa (art. 136, § 3°, IV). A emenda 109 previa que o exame médico do preso, que o projeto permitia, também pudesse abarcar a integridade mental.

meiros atos foi a anistia de trabalhadores punidos em razão de participação em movimentos trabalhistas e a suspensão das intervenções em sindicatos, contribuindo para a normalidade das relações trabalhistas. Os bons ventos da redemocratização impunham que a Assembleia Constituinte, reunida a partir de 1986, reconhecesse o direito de greve.

Embora **Tancredo** jamais tenha chegado a tomar posse, já havia lançado a semente da liberdade e da democracia, com a criação da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida por **Afonso Arinos de Melo Franco**[521]. **Evaristo de Moraes Filho** figurava, nessa comissão, como relator do grupo temático relativo à ordem social, resultando em junho de 1986 o seguinte texto, de extrema simplicidade, para ser submetido a emendas e votação: "*Art. 4°. É garantido o direito de greve.*" O texto final, aprovado em fins de agosto de 1986 pela comissão, já com emendas de **Miguel Reale** e **Candido Mendes**, seria o seguinte: "*Art. 345. É reconhecido o direito de greve. § 1°. Para o seu pleno exercício, serão estabelecidas providências e garantias necessárias para assegurar a manutenção dos serviços essenciais à comunidade. § 2°. As categorias de serviços essenciais, que deixarem de recorrer ao direito à greve, farão jus aos benefícios já obtidos pelas categorias análogas ou correlatas.*"

A **Constituição de 1988,** editada a 5 de outubro, restabelece

---

[521] MORAES F°-MORAES, ob. cit., p. 669. Desde o início da década de 1980 já se apresentavam propostas de emenda constitucional, sendo de se destacar aquela aprovada pela OAB/RJ em julho de 1981. Diversos conselheiros da OAB/RJ apontaram a necessidade de apresentação de um estudo para a elaboração de proposta de emenda à Constituição para garantir o direito de greve a todas as categorias de trabalhadores. Desse estudo adveio parecer do Conselheiro **Aloysio Tavares Picanço**, apresentado ao Conselho em 02.07.81, que sugeria a supressão do art. 162, e que o art. 165, XX, passasse a ter a seguinte redação: "*É reconhecido o direito de greve*" (PICANÇO, "O direito de greve", *Revista da OAB/RJ*, n° 16, 1981, p. 146). A proposta de **Picanço** só foi aprovada, em 09.07.81, com modificação substancial: sugeria-se que o art. 165, XX, passasse a ter a seguinte redação: "*A greve é direito de todos quantos prestem serviços habituais de natureza civil a entidades privadas ou públicas. A greve, como forma de defesa de interesses dos trabalhadores, e dos servidores públicos, não terá outras limitações que as constantes desta Constituição.*" Embora bem intencionada, era uma redação confusa, que vedava uma lei infraconstitucional regulamentadora. A referência a que as limitações deveriam defluir da Constituição pouco ajudava na delimitação, nos casos concretos, com outros valores constitucionais.

em termos amplos, como já frisei, a liberdade sindical (art. 8°) e o direito de greve (art. 9°), inclusive quanto a servidores públicos civis (art. 37, VI e VII). Apenas o militar, seja da Forças Armadas, seja servidor público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (hoje inexistentes), não tem direito de associação sindical, nem de greve (art. 42, § 5°, revogado pela Emenda Constitucional n° 18, de 1998, que o moveu para o art. 142, § 3°, IV, CF).

Quanto à liberdade sindical, é ela estabelecida com as seguintes características: é interditado à lei exigir autorização do Estado para fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, e vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical (inc. I); é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município (inc. II); ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas (inc. III); a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei (art. IV); ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato (inc. V); é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho (inc. VI); o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais (inc. VII); e é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei (inc. VIII). Tais disposições aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer (art. 8°, par. ún.). Servidores públicos civis também têm direito à livre associação sindical (art. 37, VI).

O art. 9º, já tantas vezes citado no capítulo 2, dispõe que *"é assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender"*, esclarecendo o respectivo

§ 1° que *"a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade"*. Eventuais abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei (§ 2°). Quanto aos servidores públicos civis, o direito de greve também está garantido (art. 37, VII), sendo exercido nos termos definidos em lei complementar. A EC n° 19/98 altera esse inciso, passando a referir-se a lei específica, que, portanto, pode ser ordinária.

As primeiras tentativas de regulamentação do art. 9° da CF foram realizadas através de medidas provisórias, baixadas por **José Sarney**. A impropriedade da via eleita era flagrante, pois não estavam presentes os pressupostos constitucionais de urgência e relevância (aliás, enormemente mitigados pela jurisprudência do STF); ademais, era lamentável que, dada a importância da greve até mesmo para o restabelecimento da democracia, o Parlamento deixasse ao Presidente a iniciativa de propor a regulamentação.

As medidas provisórias 50, de 27.04.89, e 59, de 26.05.89, incorriam, além disso, em outra inconstitucionalidade: criavam novos crimes. O art. 13 dizia: *"Além dos previstos no Título IV da Parte Especial do Código Penal, constituem crimes contra a organização do trabalho, puníveis, nos termos desta Medida Provisória, com pena de detenção, de um a seis meses, e multa: I - deixar de atender, sem justa causa, ao ato de requisição civil, no prazo e pelo modo nele indicados; II - incitar, publicamente, por qualquer meio, a desobediência e recusa de atendimento ao ato de requisição civil; III - paralisar trabalho ou atividade objeto de requisição, ou, ainda, invadir ou ocupar estabelecimento ou empresa, com o intuito de impedir ou embaraçar o curso normal da atividade requisitada; IV - valer-se do movimento grevista para, publicamente, assacar ofensas morais contra qualquer autoridade ou funcionário público (artigo 327 do Código Penal); V - promover, participar ou insuflar greve, com desrespeito a esta Medida Provisória; VI - incitar desrespeito à sentença normativa da Justiça do Trabalho que puser termo à greve ou obstar a sua execução; VII - deixar, o empregador, maliciosamente, de cumprir decisões normativas de Justiça do Trabalho, convenções ou acordos coletivos ou laudos arbitrais, ou obstar a sua execução; VIII - incitar à greve ou aliciar parti-*

*cipantes quando estranhos à categoria profissional; IX - praticar coação para impedir ou exercer a greve; X - promover, participar ou insuflar a paralisação da atividade da empresa por iniciativa do empregador (*lock-out*). Parágrafo único. Se o crime é cometido com emprego de violência ou grave ameaça: Pena - detenção, de um a dois anos, além da pena correspondente à violência.*" A medida provisória 59, de 28.05.89, constituiu mera reedição da MP 50, pois o teor era idêntico.

O cariz autoritário dessas medidas provisórias é evidente. Medida provisória não pode criar crime, que deve sempre provir de uma lei formal. Isto já era suscitado pela doutrina desde o advento da Constituição, sendo fortalecido naquele momento.[522] **Octavio Magano**, à época, chegou a dizer, quanto às incriminações, que "*é certamente um exagero, pois a lei de greve não deve converter-se em espantalho*"[523]. Realmente, um longo e terrível cardápio para os agentes do sistema penal; parecia que não havíamos saído da ditadura militar...

Essas medidas provisórias causaram intensa movimentação na imprensa e no Congresso. Após muitas discussões, o Congresso aprova, em sessão conjunta da Câmara e do Senado ocorrida em 22.06.89, um projeto de lei proposto pelo senador **Ronan Tito** e submetido a várias emendas, ficando prejudicada a MP 59[524]. Tal projeto é remetido à sanção presidencial, transformando-se na Lei 7.783, de 28.06.89, primeira lei regulamentadora do direito de greve editada em tempos realmente democráticos. Essa lei não trata da greve nos serviços públicos, até porque, à época de sua edição, a Constituição exigia lei complementar para tal fim (cf. redação original do art. 37, VII, CF). Sobre a história da longuíssima omissão legislativa de regulamentação dessas

---

[522] Por ocasião da Emenda Constitucional 32, de 2001, estabeleceu-se expressamente a proibição de medida provisória em matéria penal (art. 62, § 1°, I, b).

[523] SILVA, Walküre. A disciplina jurídica da greve e as Constituições Republicanas no Brasil, *in: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo,* junho de 1993, p. 157.

[524] O *site* do Senado Federal refere que a votação teria ocorrido da seguinte forma: "*Aprovado o projeto na Câmara (Sim 244, Não 82, e abstenção 4) e Senado (simbolicamente), ficando prejudicada a medida provisória*". (http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Materia/Detalhes.asp?p_cod_mate=31556&titulo=MPV%2059%20de%201989%20-%20MEDIDA%20PROVISÓRIA).

greves, só suprida 19 anos depois pelo Supremo Tribunal Federal, v. item 2.12, *supra*.

Além da mora legislativa, os tribunais também têm sido muito duros. O TST teve ocasião, no caso de uma greve de petroleiros em maio de 1995, de proferir decisão altamente antidemocrática: julgando dissídio coletivo suscitado pela Petrobrás, julgou abusiva a greve. Tratava-se de uma greve de cumprimento, pois a Petrobrás insistia em não cumprir um protocolo de ajuste de salários firmado com os sindicatos no final do ano anterior. O TST fixou multa de R$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de greve, por sindicato; o Presidente da República demitiu os líderes sindicais. Foram 31 dias de greve (03.05.95 a 02.06.95), ficando a multa em R$ 3,1 milhões para cada sindicato. Ao fim de 1995, os sindicatos deviam R$ 35,7 milhões. A multa era evidentemente impagável. **Roberto Pinto Ribeiro**, advogado da Sindipetro PR/SC, verberava, dizendo que a multa era *"escorchante e incompatível com a situação"*, e comparava a decisão às intervenções dos tempos da ditadura: *"Agora essa intervenção se verifica de outra maneira. O Poder Público utiliza-se do Judiciário trabalhista para intervir nos sindicatos, acabar com as greves e desrespeitar as salvaguardas constitucionais*." Ele informava que os diretores dos sindicatos ainda estavam sendo responsabilizados criminalmente, em inquérito policial requisitado pela Procuradoria Geral da República[525]. Essa decisão, segundo **Volia Bonfim**, teve repercussão internacional, gerando reclamação contra o Brasil no Comitê de Liberdade Sindical da OIT por conduta antisindical. Três anos depois (pela Lei 9.689, de 14.07.1998) a vergonhosa multa seria anistiada. No plano interno, esse episódio contribuiria para a introdução de importante restrição do poder normativo da Justiça do Trabalho: seria alterado o § 2°, do art. 114, da CF (pela EC 45, de 2004), para exigir que o dissídio coletivo fosse ajuizado de comum acordo pelas partes, e não mais apenas por uma delas (quanto a atividades essenciais, o MP do Trabalho pode propor o dissídio, cf. art. 114, § 3°). É uma alteração importante, pois, sempre que possível, a decisão das partes deve ser privilegiada, antes de se recorrer à Justiça do Trabalho.

---

[525] TST x petroleiros. "Genesis". *Rev. Direito do Trabalho*, ano 6, n° 31, Curitiba, jul/1995, p. 33-34.

Passadas mais de duas décadas da edição da Constituição Federal, o Congresso Nacional, embora já instado a colmatar a omissão, ainda não editou lei específica para tratar da greve de servidores públicos civis. Essa excessiva demora, como já mencionei, acaba de ser suprida pelo eg. STF que passou a permitir que a Lei 7.783/89 seja aplicada analogicamente às greves de servidores públicos civis, enquanto não vier a ser editada a lei específica.

As greves de servidores públicos têm ocorrido com bastante frequência: segundo relatório de maio de 2006 do Dieese, elas representaram 54,2% do total de greves realizadas no ano de 2005. É uma realidade que não pode mais ser ignorada. Apenas a partir da perspectiva (agora consumada) de uma decisão do STF é que o governo passou a se movimentar para regulamentar a greve de servidores. É lamentável, todavia, verificar que o projeto de lei do governo é terrivelmente mais restritivo do que os projetos de setores da sociedade civil, como o da OAB/SP. O altíssimo *quorum* exigido para a declaração de greve no projeto governamental praticamente inviabiliza o direito de greve e constitui triste demonstração de que seus interesses patronais ainda estão acima dessa garantia constitucional tão duramente conquistada.

Capítulo 5

ESTRATÉGIAS DE CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS GREVISTAS

A Era das Revoluções legou às nações do Ocidente, com maior ou menor rapidez de acordo com circunstâncias de cada país, uma colossal transformação nas relações de produção econômica e na organização social, além de toda uma nova ideologia tendente à legitimação dos interesses das classes que ascendiam ao poder.

Estas transformações, já analisadas nos capítulos sobre os percursos históricos, levariam a radicais mudanças também nos sistemas penais dos países que adentravam, com maior ou menor velocidade, na industrialização da economia. Desde o esplêndido trabalho de **Rusche** e **Kirchheimer** sabe-se que *"todo sistema de produção tende a descobrir punições que correspondem às suas relações de produção"*, e que *"punição como tal não existe; existem somente sistemas de punição concretos e práticas criminais específicas"*[526].

O sistema penal pós-Revolução Industrial teria que conformar-se às novas necessidades das classes dominantes, não só com relação às modalidades de punição, mas também com relação às criminalizações. **Gabriel Anitua** frisa bem isto: *"A revolução industrial requeria, além de inovações tecnológicas e de comunicações, novas formas de organização política e punitiva para dar resposta às recentes necessidades nas novas e maiores concentrações fabris e urbanas. Isto teria repercussões em algumas formas de pensamento político liberal, que tentaram jus-*

---

[526] *Punição e estrutura social*, ed. Freitas Bastos-ICC, 1999, p. 18.

tificar um Estado não só limitado pela lei, mas também com determinada propensão econômica favorável aos possuidores dos meios de produção e particularmente repressivo com os que carecem de propriedade."[527]

Ou seja, o sistema penal tinha de ser funcional para os interesses dos donos do poder econômico[528]. Eles tinham evidentemente o interesse em dispor de mão de obra abundante, barata para suas fábricas. A vadiagem dos pobres já era objeto de internamentos correcionais desde os tempos mercantilistas, desde meados do século XVI, haja vista a necessidade de garantir mão de obra barata. Não é à toa que os primeiros estabelecimentos correcionais deste tipo, que se baseavam na imposição de trabalho compulsório, surgiram na Inglaterra, em 1552, em Bridewell, que, em 1575, passou a denominar-se *"House of Correction";* no ano seguinte, uma lei determinaria que todos os condados deveriam ter um estabelecimento dessa natureza[529]. Nos dois séculos seguintes, Holanda, França e Itália criariam estabelecimentos correcionais semelhantes.

Mas não bastava dispor de mão de obra, era necessário que ela fosse dócil e que se adequasse, ordeira e disciplinada, às condições de trabalho cada vez mais duras. Conflitos de trabalho deviam ser evitados a todo o custo, pois eram disfuncionais para os lucros capitalistas. As estratégias de controle social consistiam, portanto, em, de um lado, reforçar a valorização de uma ética do trabalho (aliás, torta, pois só valia para os despossuídos — o ócio era privilégio de casta), e, de outro, punir severamente aqueles que ousassem insurgir-se contra a obrigatoriedade de trabalhar nas condições em que o capitalista queria.

A novidade imperiosa, surgida com a Revolução Industrial, seria a punição de indivíduos já engajados à ética do trabalho, mas que ousassem se levantar contra as terríveis condições de

---

[527] ANITUA, G. *Historias de los pensamientos criminológicos.* B. Aires: Del Puerto, 2005, 75.

[528] ROMITA, Arion, Direito Penal do Trabalho, *Revista Forense*, v. 348, p. 55, ressalta: *"A nova sociedade do lucro surgida com a revolução industrial criou uma ordem jurídica particular, que exclui da codificação o direito dos outros grupos sociais, entre os quais sobressai o dos assalariados."*

[529] FRAGOSO, H. *Lições...*, item 273, p. 354.

trabalho a eles impostas. Ou seja, deveriam ser esmagados aqueles trabalhadores que ousassem exprimir conflitos coletivos entre seus interesses coletivos e os interesses dos capitalistas. Por isso, as expressões dos conflitos coletivos de trabalho passaram a ser reprimidas penalmente.

Esse interesse no controle social das massas trabalhadoras levou à adoção de estratégias de criminalização, primária e secundária. Na definição lapidar de **Zaffaroni-Batista**, *"criminalização primária é o ato ou o efeito de sancionar uma lei penal material que incrimina ou permite a punição de certas pessoas. Trata-se de um ato formal fundamentalmente programático: o* deve ser apenado *é um programa que* deve ser *cumprido por agências diferente daquelas que o formulam";* e a *"criminalização secundária é a ação punitiva exercida por sobre pessoas concretas, que acontece quando as agências policiais detectam uma pessoa que supõe-se tenha praticado certo ato criminalizado primariamente, a investigam, em alguns casos privam-na da liberdade de ir e vir, submetem-na à agência judicial, que legitima tais iniciativas e admite um processo"*, no qual *"discute-se publicamente se esse acusado praticou aquela ação e, em caso afirmativo, autoriza-se a imposição de uma pena de certa magnitude que, no caso de privação da liberdade de ir e vir da pessoa, será executada por uma agência penitenciária (prisonização)"*[530].

Neste capítulo, buscaremos abordar as estratégias de criminalização, primária ou secundária, mais adotadas para o exercício de poder punitivo com vistas ao controle social da massa de trabalhadores. Em regra, foram criadas normas penais especialmente para programar a punição dos trabalhadores (*criminalização primária*); em poucos casos, eram usados tipos penais já existentes (desde que reputados de gravidade suficiente para amedrontar). Invariavelmente, todavia, os trabalhadores eram selecionados para a ação punitiva das agências integrantes do sistema penal (*criminalização secundária*).

Como dizia **Salvagno Campos**, *"a concepção da greve como figura delituosa constitui um produto relativamente moderno da elaboração legislativa e sua configuração se caracteriza pela*

---

[530] ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 43.

adoção dos mais vacilantes e díspares critérios, inclusive em nossos dias e inclusive dentro de um mesmo país"[531]. Assim, de modo a facilitar a análise, é interessante agrupar as estratégias de criminalização, formando-se dez grupos:

(a) criminalização das meras coligações operárias: os operários não podiam se reunir nem se associar, ficando inviabilizada ou bastante dificultada a greve, que exige ação coletiva (cf. item 5.1, *infra*);

(b) a criminalização das próprias greves, ainda que pacíficas: a mera cessação coletiva do trabalho pelos operários foi reputada violadora dos mais variados bens jurídicos (cf. item 5.2, *infra*);

(c) criminalização da utilização de certos modos de execução da greve, ou da ocorrência de certos resultados em seu curso: esta estratégia surge a partir do momento em que o reconhecimento da atipicidade penal da greve pacífica se torna inexorável; as criminalizações autônomas aqui surgidas já constituem uma *"sofisticação"* de controle social, com apelo a argumentos de fácil legitimação discursiva, mas que, bem analisadas, são despiciendas e só servem para conceder um extraordinário poder de vigilância aos órgãos de repressão policial, sempre postos a serviço dos donos do poder (cf. item 5.3, *infra*);

(d) criminalização de greves realizadas em desacordo com formalidades legais, com obrigação de paz firmada em convenção ou acordo coletivo ou contra determinação judicial: esta modalidade de criminalização surge a partir do momento em que as greves são, ao menos na lei, proclamadas um direito. A instituição de numerosas formalidades para a realização daquele novel direito, agregada à criminalização de seu descumprimento (por mais mínimo que fosse!), também constituiu uma estratégia *"sofisticada"* para o controle social da massa de trabalhadores, com cunho altamente antidemocrático. A permissão de que convenções coletivas criassem impedimento de greve (constituindo *"complemento de normas pe-*

[531] Ob. cit., p. 29.

nais em branco" que incriminavam greves contra cláusulas convencionais), e a criação de um especial e severíssimo delito de desobediência a ordem judicial relativa à greve completavam o arsenal punitivo (cf. item 5.4, *infra*);

(e) criminalização da greve em serviços e atividades essenciais: eis certamente o ponto mais sensível do tema, que merece enorme cuidado, mas que, na área criminal, também deu ensejo a vários abusos, tais como a indevida extensão do rol de serviços essenciais e a criminalização de casos em que não havia dano, nem sequer perigo concreto, a bens jurídicos (cf. item 5.5, *infra*);

(f) criminalização da greve de servidores públicos civis: esta estratégia se relaciona com a face patronal do Estado, que legisla em causa própria de modo altamente antidemocrático, considerando, frequentemente e já em nível de criminalização primária, esta modalidade de greve um delito político, ainda que ausente propósito de subverter a ordem política e social (cf. item 5.6);

(g) criminalização da greve de militares: jamais houve criminalização primária específica para este tipo de greve, mas são inúmeras as tentativas de criminalização secundária com base em crimes militares, nem sempre aplicáveis. De todo modo, os criminalizados sempre foram seletivamente escolhidos entre militares não pertencentes ao oficialato (cf. item 5.7);

(h) criminalização da chamada greve política: a suposta politicidade de movimentos grevistas sempre foi motivo, frequentemente infundado, para criminalizações primárias e secundárias de greves como crimes políticos, notadamente em regimes de força (cf. item 5.8);

(i) criminalização da greve de solidariedade: essas greves, não raro reputadas e não abrangidas pelo direito de greve, foram também criminalizadas, primária e secundariamente (cf. item 5.9); e

(j) criminalização do impedimento do exercício do direito de greve: eventualmente, houve criminalização primária, por dois motivos. Às vezes, como mero elemento retórico funcional para um confortável discurso de *"igual-*

dade" (para escamotear a seletividade inerente ao sistema penal!), o que ocorreu, p.ex., na Lei 4.330/64 (que não tinha nenhuma pretensão efetiva de proteger o direito de greve): era uma criminalização primária simbólica, que jamais ensejaria criminalização secundária. Mais recentemente, surge como uma sincera (porém, desnecessária) tentativa de tutela do direito de greve — p.ex. o vigente CP espanhol (cf. item 5.10).

Não há dúvida de que *"o reconhecimento do direito de greve não impede, nem pode impedir, que a lei penal, cumprindo a missão defensiva que lhe é própria, preveja os abusos a esse direito que revistam caráter delituoso"*[532]. Mas *"para o direito penal, a greve só atrai em um aspecto que não é fundamental a ela: o de sua transcendência lesiva para certos bens jurídicos primários, que são, eles sim, fundamentais para a vida e o bem-estar social e que, por isso, reclamariam uma tutela legal robustecida pela possibilidade da aplicação de uma sanção penal. Mas, ainda assim, isto não deixa de estabelecer, no direito penal, um problema difícil e de extrema importância"*[533]. **Santiago Pérez Del Castillo** também ressalta que *"o balanço dos interesses em jogo e a forma de solucionar o conflito entre a proteção de uns e de outros não é uma tarefa simples"*[534].

Nenhuma dessas estratégias de criminalização da greve é necessária. Só a criminalização necessária tem legitimidade democrática, e só ela é compatível com o Estado Democrático de Direito que a Constituição da República tenciona realizar. Não se pode presumir a legitimidade de criminalizações, que, ao contrário, deve estar cumpridamente provada. Na eventualidade de a greve afetar outros direitos constitucionalmente assegurados que tenham valor superior e que não possam ser protegidos de outro modo, é iniludível a legitimidade da intervenção penal.

Criminalizações primárias específicas para a greve são inteiramente despiciendas, pois há tipos penais gerais para punir, seja por ação, seja por omissão, os casos penalmente relevantes. Os

---

[532] GÓMEZ, apud, SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 28.
[533] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 11-12.
[534] Ob. cit., p. 398.

delitos comuns já existentes em nosso ordenamento jurídico-penal já são amplamente suficientes para prover a tutela penal nessas situações de conflito entre o direito de greve e outros direitos constitucionais.

É indeclinável, todavia, que a abolição das criminalizações primárias específicas seja acompanhada da criação, junto aos tipos penais gerais, de tipos derivados, de **menor gravidade**, dado que, como dizia **Florian,** *"estamos na presença não de uma delinqüência comum, mas sim de uma delinqüência que pode dizer-se, a justo título, de índole político-social"*[535].

5.1) Criminalização das meras coligações ou coalizões operárias

A coalizão consiste na associação de pessoas em torno de um fim comum. Coligar-se é associar-se. Coalizão *não* é sinônimo de greve. **Jorge Severiano** bem caracteriza a diferença entre coalizão e greve: *"A coalizão pode ser patronal ou de operários e pode existir sem cessação do trabalho. Quando de operários, torna-se greve, se há cessação do trabalho. Em caso igual, se de patrões, chama-se* lock-out."[536] O termo *coalizão*, todavia, foi frequentemente empregado como sinônimo de greve, inclusive em leis penais (como, p.ex., no CP francês de 1810,

---

[535] Ob. cit., p. 207. **Florian** detalha sua proposta, que acolho integralmente: *"É, assim, absolutamente necessário acrescentar que lá onde se trata de figuras especiais menores em confronto com as figuras comuns, a invocada abolição não poderia praticamente e utilmente efetuar-se sem o correspectivo, isto é, sem o pressuposto de duas reformas no sistema do direito comum. Em primeiro lugar, ocorre uma maior elasticidade nas sanções cominadas às figuras comuns de violência, ameaça, etc., onde estes delitos possam ter um tratamento adequado a sua múltiple aparição. Em segundo lugar, uma reforma de tal espécie não seria possível se não enquadrada em um sistema de legislação na qual se admitisse em via geral e assim também para esses delitos a análise do motivo ou fim e a distinção da sanção à medida da sua índole, já que os delitos contra a liberdade do trabalho, ainda que absorvidos na estrutura física dos delitos comuns, recebem, todavia, um peculiar significado jurídico pelos motivos, comumente de caráter político ou de interesse coletivo e social, de que são animados."*

[536] Ob. cit., p. 93.

cujos artigos 414 e 415 denominavam *"coalitions"* condutas que, na verdade, constituíam greve). Confundiu-se, por um recurso metonímico, a ideia da coalizão com a ideia da greve, o continente necessário com o conteúdo[537].

Esta foi a mais antiga técnica de criminalização da greve. A criminalização primária se voltou notadamente (e a criminalização secundária, exclusivamente) contra as coligações operárias. Patrões se coligam com muito mais frequência e com muito piores consequências do que os operários, mas apenas estes são criminalizados. Mesmo um dos corifeus do liberalismo econômico, **Adam Smith**, no seu clássico *A Riqueza das Nações* (1776), admitia isto: *"Os patrões, sendo em menor número, têm muito mais facilidade em associar-se, além disso, a lei autoriza, ou pelo menos não proíbe, as suas coligações, enquanto proíbe as dos trabalhadores. Não temos qualquer ato do parlamento contra as coligações destinadas a baixar o preço do trabalho, mas temos muitas contra aquelas que pretendam elevá-lo.(...) Tem-se dito que é raro ouvir-se falar de coligações de patrões, enquanto se ouve com frequência falar nas dos operários. Mas quem quer que, com base nesse fato, imagine que os patrões raramente se coligam é tão ignorante do mundo como deste assunto."*[538]

---

[537] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit, p. 13.

[538] E continua **Smith**: *"Os patrões mantêm sempre e por toda a parte uma espécie de acordo tácito, mas constante e uniforme, tendente a que os salários do trabalho não se elevem para além da taxa que vigora no momento. A violação de tal acordo é, em toda a parte, considerada como o mais impopular dos atos e constitui uma espécie de censura a qualquer patrão entre os seus próximos e iguais. É raro, na verdade, ouvirmos falar desse acordo porque ele corresponde à situação habitual, pode mesmo dizer-se natural, que jamais é comentada. Às vezes, os patrões entram também em coligações específicas para fazer descer os salários do trabalho ainda abaixo dessa taxa. Estas são sempre organizadas debaixo do maior silêncio e segredo, até serem postas em prática e, quando os trabalhadores cedem, como por vezes acontece, sem opor resistência, as outras pessoas nunca chegam a ouvir delas, por muito gravemente que pesem sobre os trabalhadores. Todavia, muitas vezes os trabalhadores organizam uma coligação defensiva para se lhes oporem; e também, às vezes, se organizam de motopróprio, sem que se tivesse verificado qualquer provocação desse gênero, para elevarem o preço do seu trabalho. As suas pretensões habituais incidem, umas vezes sobre o alto preço das provisões, outras vezes sobre o elevado lucro que os patrões auferem à custa do seu trabalho. Mas, quer estas coligações tenham caráter ofensivo quer defensivo, ouve-se sempre falar delas em abundância. Para*

Lamentavelmente, essa lição de **Adam Smith** era conveniente não escutar; alguns dados históricos mostram a maior severidade de tratamento das coligações de operários. Um estatuto de Eduardo I da Inglaterra, no séc. XIII, sancionou punitivamente qualquer acordo operário para buscar modificar salários e jornada de trabalho (considerando-o uma modalidade de *conspiracy*) e é recordado como a mais antiga decisão de governo de incriminar a coalizão operária. Idêntico critério de sancionar coalizões pode ser encontrado, também desde o século XIII, entre os germânicos[539]. Recorda **Haus** que as coalizões industriais eram severamente punidas pela ordenança de Villers-Cotterêt (de agosto de 1539) de François I, cujo art. 191, assim preceituava: *"Proibimos a todos os mestres de obras, assim como a seus companheiros ou servidores em todos os ofícios, que façam reuniões ou assembleias gerais ou parciais, por qualquer causa ou ocasião que seja, ou que façam monopólios ou que se põem de acordo uns com os outros em razão de seu ofício, sob pena de confisco de corporações ou bens."*[540]

Na França revolucionária, o direito de associação não mereceu qualquer palavra na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 20-24 de agosto de 1789; ao contrário, ele era tolhido, em nome da liberdade de indústria, esta sim incluída na

---

conseguirem uma decisão rápida, os trabalhadores recorrem sempre ao mais alto clamor e, em certos casos, à mais chocante violência e desacato. Sentem-se desesperados, e atuam com o delírio e a imoderação de homens desesperados, a quem só resta morrer de fome ou, pelo medo, obrigar os patrões a aceitar imediatamente as suas reivindicações. Em tais circunstâncias, os patrões erguem, pelo seu lado, idêntico clamor, reivindicando incessantemente o auxílio das autoridades civis e o rigoroso cumprimento das leis destinadas a, com tanta severidade, se oporem às coligações de criados, trabalhadores e jornaleiros. Desse modo, os trabalhadores raramente tiram qualquer vantagem da violência dessas coligações tumultuosas que, em parte por força da intervenção das autoridades civis, em parte devido à maior resistência dos patrões, e ainda em parte devido à necessidade em que a maior parte dos trabalhadores se vê de se submeter para garantir sua subsistência imediata, geralmente ficam sem nada, salvo no que respeita à punição ou ruína dos chefes do movimento" (ob. cit., p. 176-9).

[539] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 30-31.

[540] *Coalitions*, p. 309, *apud* CARRARA, ob. cit., § 1.609, p. 406. CHAVEAU-HÉLIE, todavia, diziam que, no antigo direito francês, a incriminação das coalizões não existia (ob. cit, p. 541).

Declaração[541]. A liberdade industrial vinha disciplinada na lei de 2 de março de 1791, que suprimia os *"matrises"* e os *"jurandes"* (art. 2º) e conferia a qualquer um o direito de exercitar os misteres ou a profissão que lhe agradasse (art. 7º).

Em seguida, surge a draconiana Lei Le Chapelier, de 14-17 de junho de 1791, *"dirigida a proibir e a punir as coalizões e greves dos operários"*[542]. Essa lei punia não só a associação, mas já (e aqui o absurdo chega aos píncaros!) a *preparação* de associação: *"Os cidadãos de um mesmo Estado ou profissão, os empreendedores, aqueles que tem uma loja aberta, os operários e* compagnons *de uma arte qualquer não poderão, enquanto se encontrem juntos, nomear-se nem presidentes, nem secretários, nem síndicos, nem registros, realizar acordos ou deliberações, formar regulamentos sobre seus pretendidos interesses comuns"* (art. 2º). Se, apesar disso, *"os cidadãos ligados às mesmas profissões, artes ou ofícios realizarem deliberações ou fizerem entre eles convenções tendentes a recusar concertadamente ou somente acordar a um preço determinado o auxílio de sua indústria ou de seus trabalhos"*, essas deliberações eram nulas, e *"os autores, chefes e instigadores que os tenham provocado, redigido ou presidido"* eram punidos com multa e privação, por um ano, dos direitos de cidadão (art. 4º).

Se essas deliberações ou convocações *"contivessem quaisquer ameaças contra os empreendedores, artesãos, operários ou jornaleiros estrangeiros que viessem trabalhar no lugar, ou contra aqueles que se contentassem com um salário inferior"*, os autores e firmatários eram punidos com multa e prisão de três meses (art. 6º). E mais: *"Aqueles que usassem de ameaças ou*

---

[541] Com razão, HOBSBAWM: a Declaração era "*um manifesto contra a sociedade hierárquica de privilégios nobres, mas não um manifesto a favor de uma sociedade democrática e igualitária*" (*A era das revoluções. Europa 1789-1848*. 20 edª. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006, p. 91).

[542] FLORIAN, ob. cit., p. 45. O art. 1º da Lei Le Chapelier dizia: "*O extermínio de todas as espécies de corporações de cidadãos do mesmo Estado e profissão sendo uma das bases fundamentais da Constituição Francesa, é defeso restabelecê-las de fato, sob qualquer pretexto e qualquer forma que seja.*" O direito de associação garantido pela anterior Lei de 13.11.1790 só existia, na prática, para associações economicamente inócuas (como, p.ex., clubes).

violências contra os operários que usassem a liberdade acordada pelas leis constitucionais ao trabalho e à indústria", eram culpados de acordo com a lei penal *"como perturbadores da paz pública"* (art. 7º)[543]. Por fim, *"todos os agrupamentos compostos de artesãos, operários, compagnons, jornaleiros, ou excitados por ele contra o livre exercício da indústria ou do trabalho"* são considerados como *"agrupamentos sediciosos"* e os chefes e instigadores os autores das vias de fato e de atos de violência punidos severamente (art. 8º).

A Lei 22 Germinal ano 11 (12 de abril de 1803) iria dar nova mostra da desigualdade na lei. Essa lei erigia, pela primeira vez, as coalizões de patrões à categoria de crime; todavia, os patrões eram protegidos pela criação de uma circunstância elementar: para serem criminosas, as coalizões de patrões tinham que visar baixar *"injustamente e abusivamente"* os salários (tít. II, art. 6º). Esse requisito *não* existia para as coalizões de operários[544].

Essa diferenciação desconchavada passou ao CP 1810 nos arts. 414 e 415, que embora respectivamente se chamassem *coalitions de maîtres* e *de ouvriers*, não incriminavam coalizões, mas, apenas, greves, pois a tipificação exigia, claramente, um começo de execução[545]. Sem ignorar e até repisando a diferenciação entre greves e coalizões, trato destes artigos aqui, pois, tudo leva a crer que, na prática, as coligações continuassem a ser já objeto de repressão penal, seja porque, dada a descrição falha dos tipos, essa fórmula do começo da execução é muito

---

[543] Aqui, se usou o termo *répos*, que poderia ser traduzido como repouso, mas paz é mais adequado.

[544] FLORIAN, ob. cit., p. 45-47.

[545] "*Art. 414. Toda coalizão entre aqueles que fazem trabalhar os operários, tendente a forçar injustamente e abusivamente o rebaixamento do salário seguida de uma tentativa de ou de um começo de execução, será punido com prisão de 6 dias a 1 mês, e com uma multa.*" "*Art 415. Toda coalizão da parte dos operários para fazer cessar ao mesmo tempo de trabalhar, interditar o trabalho dentro de um atelier, impedir de se ali o realizar e de ali ficar antes ou após certas horas, e em geral para suspender, impedir ou encarecer os trabalhos, se houve uma tentativa ou começo de execução, será punida com prisão de, no mínimo, um mês e, no máximo, de três meses. Os chefes ou motores serão punidos com prisão de dois a cinco anos.*" Texto original do CP francês de 1810 em: <ledroitcriminel.free.fr/la_legislation_criminelle/anciens_textes/code_penal_de_1810.htm>.

imprecisa[546], seja porque o direito de associação sindical, na França, só seria reconhecido no início do século XX[547]. **Chaveau-Hélie** lançam ácida crítica ao CP 1810: *"É suficiente se reportar aos motivos exprimidos pelo legislador de 1810 quando da redação dos arts. 414, 415, 416 e 419 do Código Penal, para estar convencido de que ele nem mesmo entreviu os problemas econômicos que ele* en passant *tocava."*[548]

A desigualdade na lei era flagrante: **(a)** a coalizão de patrões só era criminosa se a pretensão fosse ilegítima (ou seja, se a pretensão patronal fosse legítima, não havia crime; ao contrário, para os operários, mesmo a pretensão legítima [se é que se admitia legitimidade em pretensões operárias!] tornava a coalizão criminosa); **(b)** a pena de prisão para os operários (principalmente para os cabeças) era sensivelmente superior. **Salvagno Campos** explica que *"numerosas opiniões pretenderam ver uma maior gravidade nas coalizões de trabalhadores, sobretudo na França"*[549].

Somente após as lutas sociais que levaram às revoluções de 1848 é que essa desigualdade diminuiria, com a edição da lei de 27 de novembro de 1849. Dizem **Chaveau-Hélie** que *"o sistema do Código havia sido de estabelecer uma verdadeira desigualdade entre patrões e operários quanto à repressão das coalizões. O sistema da lei nova é de trazer uns e outros sob a regra*

---

[546] Portugal, no CP 1852, adotou a fórmula do começo da execução, que **Silva Ferrão**, dada a imprecisão, ridiculariza: *"Olhar não é crime; cada um pode fitar os olhos no príncipe; coligar-se com outros indivíduos para que também olhem para o príncipe, concertar com eles sobre o modo, tempo e lugar em que hão de encarar o príncipe; mas se todos ou cada um dos coligados se arrojar a levantar os olhos para o príncipe, todos serão severamente punidos, quer todos tenham olhado quer não"* (ob. cit., p. 21).

[547] Na França, embora a Constituição de 1848 tivesse proclamado o direito de associação (art. 8°), este não foi regulamentado, e as associações profissionais continuavam proibidas. O parlamento francês reconheceu sucessivamente os sindicatos profissionais (por lei de 21.03.1884), os sindicatos de proprietários (por lei de 22.12.1888), as sociedades de socorro mútuo (por lei de 01.04.1898), e, finalmente, consagrou e organizou a liberdade de associação em geral pela lei de 01.07.1901. Antes dessa lei francesa de 1901, as associações, com número de membros superior a vinte, estavam submetidas a um regime de polícia e à necessidade de autorização prévia.

[548] Ob. cit., p. 540.

[549] Ob. cit., p. 36.

de uma perfeita igualdade"[550]. A citada lei unificou os tipos originais dos arts. 414 e 415, num novo art. 414, com §§ 1º e 2º [551]. O problema é que essa *"perfeita igualdade"* se estabeleceu com o expurgo (e não com a introdução) das palavras *"injustamente e abusivamente"*. Um relatório apresentado à Assembleia Nacional francesa, citado por **Chaveau-Hélie**, indica que: *"A só palavra coalizão implica a idéia de um pacto repreensível. (...) Essas expressões devem desaparecer, seja por considerá-las uma simples redundância, seja quando se as vislumbra como podendo ter por efeito destruir a criminalidade duma coalizão formada entre os chefes de um atelier para forçar o rebaixamento dos salários, resultado que feriria a razão e a eqüidade.*"

Essa novel *"igualdade de tratamento"* era meramente aparente, pois o alvo era — e continuava sendo — a classe trabalhadora. A circunstância de as coligações de patrões e o *lock-out* terem sido incluídos também nessas incriminações servia para dar, aos operários, uma falsa impressão de igualdade (e para tornar as leis mais palatáveis). Será que se imaginaria prender por dois anos um dono de fábrica? É evidente que não. Essa realidade de igualdade na lei e desigualdade de aplicação não mudaria com a lei de 25.05.1864, que, alterando novamente o art. 414, CP, formula um novo sistema que reconhece a liberdade de greve, apenas punindo quando houvesse o uso de certos modos de execução reputados ilegítimos[552]. Dessa modalidade

---

[550] Ob. cit., 543.

[551] Redação do art. 414, dada pela lei de 27.11.1849: *"Será punido com prisão de seis dias a três meses e com multa (....): 1°. toda coalizão entre aqueles que fazem trabalhar os operários, tendente a forçar o rebaixamento dos salários, se houve tentativa ou começo de execução; 2º toda coalizão da parte dos operários para fazer cessar ao mesmo tempo de trabalhar, interditar o trabalho num atelier, impedir de ali se o realizar antes ou depois de certas horas, e em geral para suspender, impedir ou encarecer os trabalhos, se houve tentativa ou começo de execução. Nos casos previstos nos dois parágrafos precedentes, os chefes ou motores são punidos com prisão de dois a cinco anos*" (CHAVEAU-HÉLIE, ob. cit., p. 544).

[552] Redação do art. 414, CP francês, dada pela lei de 25.05.1864: *"Será punido com prisão de seis dias a três anos, e com uma multa de (...), ou com uma dessas penas somente, aquele que, com ajuda de violências, vias de fato, ameaças ou manobras fraudulentas, trouxe ou manteve, tentou trazer ou manter, uma cessação concertada de trabalho, com a finalidade de forçar uma alta ou baixa de salários ou de acarretar atentado ao livre exercício da indústria e do trabalho*" (CHAVEAU-HÉLIE, ob. cit., p. 544).

de criminalização trataremos no item 5.3, *infra*. O poder de vigilância continuava sobre os operários. *"Os criminalistas sublinham que durante o século XIX, as sanções penais somente foram aplicadas aos operários, nunca aos patrões."*[553] A liberdade de associação só seria garantida na França no fim do século XIX, início do século XX.

No Brasil, a liberdade de associação também sofreu, ao longo do século XIX, notáveis restrições. O golpe provinha diretamente da Constituição de 1824, que vedava a existência de corporações de ofício. Não havia, no Império, norma incriminadora que cominasse pena à formação de corporações, o que se deve, provavelmente, à falta de necessidade, pois a imensa maioria da massa trabalhadora era escrava. O Conselho de Estado do Império, todavia, impedia a formação de associações de trabalhadores.

Essas incriminações, flagrantemente violadoras da liberdade de associação, eram classificadas como supostamente tutelares da liberdade individual. Paradoxalmente, considerava-se que a liberdade de associação era atentatória à *"verdadeira"* liberdade individual[554]. Imperava um liberalismo capenga, deformado à luz do interesse daqueles que detinham o poder. É o que anota **Martín De La Vega**: *"Mientras que, como señala Martín Valverde, 'las implicaciones de la ideología liberal en la regulación de la relación individual de trabajo eran claras e inequívocas, [...] en el tratamiento del fenómeno sindical, en cambio, la claridad de la doctrina liberal no fue, desde luego, la misma. Por una parte, de acuerdo con sus principios, los fenómenos asociativos, en cuanto manifestación espontánea de la sociedad civil, debrían ser admitidos por el Estado como cualquier otra actividad libre de los ciudadanos. Pero, por otro lado, los grupos intermédios de carácter profesional entre los individuos y el Estado eran vistos con desconfianza en cuanto podían significar una vuelta a las corporaciones del Antiguo Régimen o suponían una interferencia en el libre juego del mercado."*[555]

Ora, liberdade individual implica liberdade de associação.

---

[553] CAMERLYNCK-LYON CAEN, ob. cit., p. 962.
[554] HUNGRIA, *Comentários...*, p. 9.
[555] Ob. cit., p. 18.

Se o homem tem o direito de desenvolver livremente sua atividade, ele deve ter o direito de associá-la livremente à de outros. **Duguit** bem demonstra a falácia liberal da proibição de associações: *"A formação cada dia mais intensa de associações não tende de modo algum a diminuir ou a absorver a personalidade individual; ela favorece, ao contrário, seu mais largo desenvolvimento. De fato, a individualidade do homem torna-se tão mais complexa e compreensiva quanto ele faz parte de um maior número de grupos sociais. Ele é indivíduo cidadão como membro da nação, indivíduo trabalhador como membro de uma corporação profissional, indivíduo artista ou sábio como membro de uma corporação artística ou científica, etc. Assim sua atividade individual aumenta à razão do número de associações das quais ele é membro. Não se pode dizer portanto que a individualidade do homem se perca dentro dos grupos corporativos. É o grande erro da escola liberal e individualista pura."*[556]

O resultado prático de tal critério foi desastroso. Os fracos foram oprimidos pelos fortes. Inibidos de ação coletiva em sua própria defesa, os operários ficaram à mercê dos patrões. O capital escravizou integralmente o trabalho, reduzido este à condição de mercadoria e sujeito fatalisticamente à lei da oferta e da procura[557].

Embora a proibição de coligações seja mais gravosa para os operários do que para os patrões, as criminalizações (primária e secundária) sempre se voltaram contra aqueles, embora as consequências das coalizões patronais sempre fossem piores. Disso, já nos dava conta a voz do liberalismo econômico, **Adam Smith**: *"Não é, contudo, difícil prever qual das partes, em circunstâncias normais, levará a melhor nesta disputa e obrigará a outra a aceitar os seus próprios termos. (...) Em todas as disputas desse gênero, os patrões podem resistir por mais tempo. Um proprietário, um rendeiro, um dono de uma fábrica, ou um comerciante, poderiam normalmente subsistir um ou dois anos sem empregar um único trabalhador, com base no pecúlio previamente acumulado. Muitos trabalhadores não conseguiriam subsistir uma semana, poucos subsisti-*

---

[556] DUGUIT, ob. cit., p. 622.
[557] HUNGRIA, ob. cit., p. 9.

riam um mês, e praticamente nenhum sobreviveria um ano sem emprego. A longo prazo, o operário pode ser tão necessário ao patrão como o patrão lhe é necessário a ele, mas a necessidade não é tão imediata."[558]

Isto não deixou de ser percebido pelos criminalistas, como se vê em mestre **Carrara**: "*Em verdade, na coalizão de patrões há algo mais cruel e tirânico, que não existe na coalizão dos operários. Pode provocar maior dano político o capital que quer ditar leis à indústria, e não a indústria, que quer ditar leis ao capital, porque no primeiro caso se lança à rua um número de operários que não têm meios de subsistência e que a miséria poderá conduzi-los facilmente ao caminho do delito. Porque os operários, que abandonam suas oficinas por sua vontade, devem estar naturalmente providos de meios de subsistência próprios ou proporcionados por quem os induz. E quando a fome os atinge cessarão na determinação adotada, antes de entregar-se a outros delitos. De modo que na coalizão dos operários não há outro perigo social que o momentâneo cessar do trabalho. Daí que nas coalizões de patrões há um perigo gravíssimo proveniente de uma turba de gente famélica repentinamente lançada à rua.*"[559]

A proibição da associação de trabalhadores é estratégia amplamente abusiva. "*Pune-se a coligação, não como moralmente criminosa em si, mas como suspeita de o poder ser; não pela realidade e infalibilidade das suas conseqüências, mas pela possibilidade de se produzirem.*"[560] Essa antecipação de punibilidade é draconiana, mesmo porque a greve não é a única manifestação coletiva decorrente de uma organização sindical. É evidente que a proibição da associação de trabalhadores tinha como pretexto impedir as greves, mas também era funcional para impedir até a negociação coletiva, pois os operários, desorganizados, não formariam uma consciência de classe. Até hoje, quando se pretende impedir as greves, o que normalmente acontece em regimes de força, recorre-se à proibição de associação profissional ou, mais sofisticadamente, são estabelecidos controles extraordi-

---

[558] Ob. cit., p. 176-7.
[559] Ob. cit., § 1673.
[560] SILVA FERRÃO, ob. cit., p. 23.

nariamente rígidos para manietar a liberdade de ação sindical.

Na Espanha, uma sentença do Tribunal Supremo, de 11.01.1878, declarou que *"não merecem o qualificativo de ilícitas as associações cooperativas de trabalhadores que têm por objeto conseguir aumento de salário e diminuição de jornada"*[561]. Somente em 1909 seria editada a *Ley de huelgas y coaliciones*, de 27 de abril, que permitia que *"tanto os patrões como os operários podem se coligar, declarar-se em greve e acordar a suspensão de trabalho para efeitos de seus respectivos interesses, sem prejuízo dos direitos que dimanam dos contratos que hajam celebrado"*.

Enquanto persistiu, a proibição das corporações de ofício e das coalizões criava enorme embaraço, mas não logrou impedir que trabalhadores, eventualmente, se organizassem. No Brasil e em outros países, associações de socorro mútuo e associações religiosas foram utilizadas pelos trabalhadores como manto para propiciar reuniões e discussões quanto às reivindicações operárias relativas às condições de trabalho. Na Espanha, p.ex, as associações operárias de socorro mútuo (reconhecidas desde a Real Ordem de 28.02.1839) acolheram clandestinamente reuniões de caráter sindical, pois os sindicatos permaneceram proibidos até 1868, com a edição do Real Decreto de 20 de novembro[562].

Mesmo os adversários confessos da existência do direito de greve reconhecem que criminalizar (ou mesmo proibir) a coalizão operária é francamente ilegítimo. **Bouloc** dizia que a coalizão é *"direito natural"*, é *"o primeiro desenvolvimento do direito de associação, tão legítimo em sua base, como em sua organização permanente, o sindicato, como em seu desenvolvimento extremo, o Estado"*[563]. **Pincherle**, comentarista do Código sardo de 1820, dizia: *"Hoje em dia, prevalece o conceito que reconhece o direito de coalizão pacífica e considera como ilegítima a ingerência do magistério penal, quando a contenda entre patrões e*

---

[561] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 35, nota 36: *"No merecen el cualificativo de ilícitas las asociaciones cooperativas de trabajadores que tienen por objeto conseguir aumento de jornal y disminuición de jornada."*

[562] MARTÍN DE LA VEGA, ob. cit., p. 21.

[563] *Apud* SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 14.

operários não transcende a fatos que constituam delitos de acordo com o direito comum. A coalizão, pois, não deve ser sancionada, seja justa ou injusta, seja provocada por causas razoáveis ou irrazoáveis."[564]

A lógica torta da incriminação das coalizões operárias parece ser a de que, se a greve constitui recurso antissocial e deve ser proibida, não têm os trabalhadores qualquer motivo para se associarem. No fundo, essa incriminação sugere que toda e qualquer coligação de trabalhadores seria uma associação para fins criminosos, quase ou precisamente como uma quadrilha, devendo, portanto, ser banida sob ameaça de pena criminal. **Carrara** sustentava, significativamente, soluções extrapenais, mostrando que elas eram até de mais fácil implementação no caso de coalizões operárias: *"Por outra parte, ainda com relação às providências econômicas (as quais, ao meu entender, são melhores nesses casos que os rigores penais), as coalizões de operários apresentam ao bom governo mais viáveis meios de reparação, podendo a autoridade vigilante fazer vir operários de alguma cidade vizinha, enquanto que, ao contrário, é bastante difícil que o bom governo possa dar imediata solução às coalizões de patrões, o que exigiria capitais e estabelecimentos que não facilmente se improvisam."*[565]

É absurda e injustificável a incriminação de meras coalizões operárias. Hoje, a CF de 1988 proclama a liberdade sindical, sendo impensável que se proíba ou se restrinja a liberdade de trabalhadores formarem associações sindicais. Na verdade, o que deve ser sancionada é a conduta contrária, que pretenda impedir, sem razoabilidade, associações de trabalhadores. A interferência arbitrária do Poder Público no exercício do direito de associação pode acarretar tríplice responsabilidade: *penal* (por delito de abuso de autoridade, previsto na Lei 4.868/65), *político-administrativa* (por crime de responsabilidade definido na Lei 1.079/50), e *civil*, por eventuais danos materiais ou morais[566].

---

[564] *Manuale di Diritto Penale*, 1888, p. 295, *apud* SALVAGNO CAMPOS, 1946, p. 33.
[565] Ob. cit., § 1617.
[566] MORAES, Alexandre de, ob. cit., p. 91.

5.2) Criminalização das greves pacíficas

Uma das táticas de criminalização dos trabalhadores insatisfeitos também tem sido incriminar precisamente a greve, ainda que inteiramente pacífica. Nessa matéria, a greve pacífica já foi enquadrada como crime comum e como crime político. Sobre a tática de considerá-la crime político, cf. item 5.8, *infra*. Para considerá-la crime comum, já se invocou a tutela dos mais variados bens jurídicos, reais ou artificiais: liberdade do trabalho, organização do trabalho, economia nacional, administração da justiça, tranquilidade pública e até a fé dos contratos. E também já se buscou enquadrá-la em tipos penais comuns.

O CP de 1890, na redação original (arts. 205 e 206), considerava a greve pacífica (e também o aliciamento pacífico para a greve pacífica) como uma violação da *liberdade do trabalho*[567]. Este argumento não resiste à menor análise: a greve pacífica, e também o respectivo aliciamento pacífico, nunca poderiam violar a liberdade de trabalho. A crítica do insigne **Sebastián Soler** é irrespondível: *"Esa manera de considerar este género de relaciones nada tiene que ver con el principio de la libertad del trabajo. Antes, el trabajo queda asimilado a algo así como el servicio militar obligatorio."*[568] **Silva Ferrão** usa uma metáfora tão deliciosa quanto verdadeira: *"Desde a invasão dos franceses em Portugal, que diziam que vinham proteger-nos, ficou entre nós o ditado — proteção à francesa —, para designar os fatos de opressão a pretexto de proteção. O mesmo será da lei protetora n'este caso; será uma lei de proteção à francesa."*[569] Não sem razão, o nosso arguto **Lima Barreto** anotou, certa feita, em seu diário íntimo: *"Os protetores são os piores tiranos."* A greve é corolário da liberdade de trabalho; por isso, ao contrário, o impedimento injustificado daquela é que poderia violar a citada liberdade.

Nosso CP, que erige a *organização do trabalho* à categoria

---

[567] Como vimos, esses artigos do CP 1890 foram, ante intensa pressão popular, derrogados, ainda na *vacatio*, pelo Decreto 1.162/1890, que passou a permitir a greve pacífica (para mais detalhes, vide item 4.2, *supra*).

[568] *Derecho Penal Argentino*, t. IV, 1963, p. 130.

[569] Ob. cit., p. 21.

de bem jurídico, não ousou nele incluir a greve pacífica. Todavia, o DL 9.070/46 punia, como crime contra a organização do trabalho, o ato de "*aliciar participantes para greve ou* lock-out, *sendo estranho ao grupo em dissídio"* (art. 14, IV)[570]. Não se compreende como esta incriminação pode ter sido reputada válida, após a promulgação da CF/1946, que estatuía ser a greve um direito. A greve pacífica *não* viola a organização do trabalho, que deve ser entendida nos termos que a jurisprudência já fixou, ou seja, como o sistema dos órgãos e instituições relativas à tutela dos direitos e deveres dos trabalhadores e o conjunto de direitos dos trabalhadores coletivamente considerados. A greve pacífica *não* atinge tais órgãos e instituições e, normalmente, é realizada em prol de (e não contra) interesses coletivos dos trabalhadores.

O CP italiano de 1930 (*Codice Rocco*) incriminava, em seu art. 502, a greve pacífica (*sciopero per fini contratuali*), sob o argumento de tutela da *economia nacional*[571]. O projeto **Alcântara Machado**, de 1938, seguia idêntica linha (art. 212), o que até poderia ser compreensível à época do Estado Novo, regido

---

[570] A pena era de um a seis meses de prisão, e multa. Ao reincidente a pena se aplicava em dobro, e, ao estrangeiro, ainda havia a pena de expulsão. Tal incriminação era terrível, pois o mesmo decreto-lei preceituava que, quanto a crimes contra a organização do trabalho, cabia prisão preventiva (art. 15, I), não havia fiança, nem *sursis* (art. 15, II), e os recursos não tinham efeito suspensivo (art. 15, II).

[571] "***Art. 502. Locaute e greve por fins contratuais.*** *1. O empregador que, com o único escopo de impor aos seus dependentes modificações aos pactos estabelecidos, ou de opor-se a modificações de tais pactos, ou de obter ou impedir uma diversa aplicação dos pactos ou usos existentes, suspende total ou parcialmente o trabalho nos seus estabelecimentos, fazendas ou ofícios, é punido com multa não inferior a dois milhões de liras.* ***2.*** *Os trabalhadores ligados a estabelecimentos, fazendas ou ofícios, que, em número de três ou mais, abandonem coletivamente o trabalho, ou o prestem de modo a turbar-lhe a continuidade ou regularidade, com o único escopo de impor aos empregadores pactos diversos daqueles estabelecidos, ou de opor-se a modificações de tais pactos ou, de qualquer modo, de obter ou impedir uma diversa aplicação dos pactos ou usos existentes, são punidos com multa até duzentas mil liras.*" O absurdo dessa incriminação fica ainda mais evidente quando se vê que sequer se diferenciava greves de reivindicação e greves de cumprimento (cf. diferenciação no item 2.10, *supra*). Mesmo **Manzini**, ob. cit., p. 97-8, que não reputava inconstitucional a disposição, corrigia o flagrante exagero, dizendo que as greves, quando causadas pelo descumprimento patronal de condições contratuais, não podiam ser criminosas. Isto desnuda o fato de que, em verdade, o que se tutelava era a higidez do contrato (frequentemente favorável aos patrões), e não a economia nacional, como se propalava.

por uma Constituição que proclamava ser a greve um recurso antissocial (art. 139, CF/1939), no título denominado *"Da ordem econômica"*. Aqui, a crítica de **Soler** também tem cabimento, pois obrigar o cidadão a trabalhar, sob o argumento da economia nacional, equivale a um serviço militar obrigatório; **Soler** citava, ainda, que **Heidegger**, notável filósofo alemão, que posteriormente aderiria ao nazismo, colocava no mesmo nível o serviço do trabalho (*Arbeitsdienst*) e o serviço militar (*Wehrdienst*)[572]. Questões econômicas não podem ser erigidas à categoria de bem jurídico que exija ou legitime tutela penal para obrigar o trabalhador insatisfeito a continuar a trabalhar sob pena de cometimento de crime[573]; eventuais sanções civis ou trabalhistas pelo *abuso* de greve pacífica que causem prejuízo econômico são plenamente suficientes.

Com a queda do fascismo, este dispositivo (art. 502, CP *Rocco*), como informa **Manzini**, teve parca aplicação na Itália, sendo revogado em 1960, quando a Corte Constitucional daquele país, pela sentença 29, de 04 de maio, declarou a inconstitucionalidade da incriminação do *lock-out* e da greve pacífica, ante os arts. 39 e 40 da *Costituzione* de 1947. É interessante ver que este caso, na verdade, tratava especificamente da inconstitucionalidade do *lock-out* (serrata), sendo a inconstitucionalidade da greve pacífica declarada por extensão[574].

---

[572] O filósofo alemão **Martin Heidegger** (1889-1976), aluno de **Edmund Husserl** e professor de vários notáveis, como **Hannah Arendt** (judia, com quem posteriormente romperia), fez tal equiparação em seu discurso de posse como reitor da Universidade Freiburg, em 1933, época em que também se filiou ao Partido Nacional-Socialista. **Heidegger** deixaria o reitorado de faculdade em 1934, mas continuaria filiado ao partido nazista até o final da guerra. Esse discurso, denominado *Die Selbstbehauptung der Deutschen Universität*, pode ser lido, em inglês (sob o título *The Self Assertion of the German University*), no site: www.eco.utexas.edu/~hmcleave/350kPEEHeideggerSelf Assertion.pdf # search=%22%22The%20SelfAssertion%20of%20the%20German%20University%22%22.

[573] ZECHLIN, ob. cit., p. 31, diz que a questão de que a perturbação da produção causada pela greve pode levar à aniquilação existencial da empresa é de tática de greve e de prudência política, não de direito penal.

[574] O relator da sentença, **Petrocelli**, anotou: *"Embora enunciados em duas distintas normas constitucionais, o princípio da liberdade de greve e o princípio da liberdade sindical não podem não se considerar logicamente conjuntos. O significado do art. 30 da Constituição não pode ser circunscrito dentro de termos angustos de uma declaração de liberdade organizativa, mas, no espírito das suas*

O bem jurídico *administração da justiça* parece ter sido a inspiração para a incriminação realizada no art. 83, do Dec. 1.237/39 (que instituiu a Justiça do Trabalho). Tal artigo, a que já aludi, incriminava a conduta de quem, terceiro na relação de contrato de trabalho, incitasse a greve. A incriminação semelhante no art. 725, da CLT, se abeberava na mesma fonte, o que se demonstra até pelo fato de tal preceito constar do título VII, denominado *Da Justiça do Trabalho*. Na base desse pensamento está uma suposta contraditoriedade entre a greve e a Justiça do Trabalho, idéia que teve largo curso, sendo referida inclusive na própria exposição de motivos do CP/1940 (da lavra de **Hungria**). *Idem:* STF, Ap. 1486/SC, Pleno, rel. Min. **Mário Guimarães**, *DJ* 05.11.53, p. 13.580.

Dizia-se que se há tribunais do trabalho competentes para conhecer e decidir conflitos laborais, e com representação paritária entre empregados e empregadores, a greve, como manifestação de autodefesa, seria um exercício arbitrário das próprias razões, não podendo ser considerada lícita. **Orlando Gomes e Elson Gottschalk**, mestres incontestes da matéria, dizem que *"o problema era colocado nestes termos por todos os juristas italianos da era fascista"*, e refutam o argumento, citando **Santoro Passarelli** e dizendo que a greve e a justiça do trabalho são perfeitamente compatíveis, eis que "*trata-se do reconhecimento da autonomia coletiva de cuja fundamental manifestação — a greve — o Estado moderno, mantendo posição neutralista, regulamenta, apenas, como forma legítima de competição econômica";* ademais, a greve justifica-se *"pela essencial inferioridade*

---

disposições e na ligação com o art. 40, se apresenta como afirmação integral da liberdade de ação sindical" (**máxima 1026**); "*Do fato de que somente o direito de greve esteja expressamente garantido pela Constituição (art. 40) não se pode deduzir que seja compatível com o atual ordenamento constitucional a préexistente norma do art. 502, primeira parte, do Código Penal, que veda o locaute dirigido a fins contratuais. Tal norma, que se liga ao cessado ordenamento corporativo e que foi ditada com desconhecimento ao princípio democrático, não pode coexistir com o atual ordenamento de livre e democrática organização das relações de trabalho, e está em aberto contraste com o princípio da liberdade sindical, solenemente reafirmado pelos arts. 39 e 40 da Constituição"* (**máxima 1027**); "*O art. 502, segunda parte, do Código Penal, que veda a greve para fins contratuais, está em contraste com o princípio da liberdade sindical, estatuído nos artigos 39 e 40 da Constituição*" (**máxima 1028**).

econômica em que se encontra o empregado em face do empregador, não obstante a existência de sindicatos"[575].

Argumentos de natureza prática para legitimar a greve eram também invocados por **Segadas Vianna:** *"Pudesse a Justiça do Trabalho realizar suas finalidades com rapidez e com o poder indispensável de execução de suas decisões, houvesse na sociedade o exato conceito do justo, e as greves não teriam razão de ser."*[576] Outra preocupação fundada desaconselha que uma obrigatoriedade de submissão da greve à Justiça do Trabalho chegue ao nível de impedir a greve, como menciona **J. Jaures**: *"Uma arbitragem obrigatória, manobrada por um poder hábil, suprimiria absolutamente o direito de greve e seria a mais formidável polícia governamental instituída sobre e contra o trabalho."*[577] **Florian** também mostra seu repúdio: *"Esse critério de incriminação não traz nenhuma nova contribuição à disputa"*, aduzindo que seria uma patente contradição considerar-se que um provimento de previdência, equidade e pacificação social, como a arbitragem obrigatória, seja desfrutado para tolher ao operário direitos conquistados com *"fadiga tenaz e vastos pactos"*. E conclui, com ironia: *"Resultado realmente admirável!"*[578]

Enea Noseda, na *Enciclopédia* de **Pessina**, refere que também já se invocou a *tranqüilidade pública* (citando lição de **Masè-**

---

[575] GOMES-GOTTSCHALK, ob. cit., p. 645-646.

[576] SEGADAS VIANNA, *Direito Coletivo do Trabalho*, LTr, 1972, p. 210.

[577] *Apud* SALVAGNO CAMPOS, 1946, p. 18-19. A. EVARISTO DE MORAES F°, ob. cit., p. 127-8, citando **Themistocles Cavalcanti**, **Segadas Vianna** e **Miguel Seabra Fagundes**, fazia coro: *"O corolário deste princípio, que poderíamos denominar independência do direito de greve em relação aos organismos de conciliação judiciários ou administrativos, está em que a cessação coletiva de trabalho não pode ficar jungida a um prévio ou ulterior pronunciamento da Justiça do Trabalho que venha a proclamar a legitimidade da parede. Qualquer greve pacífica é legítima por si mesma, e a superação do conflito deve ser buscada nas negociações diretas entre as partes em litígio, que estarão capacitadas, melhor do que ninguém, na defesa de seus interesses, para chegar ao denominador comum que permitirá o retorno normal ao trabalho. Quando as dissensões entre empregadores e obreiros atingem o extremo de desencadear uma greve, os representantes de cada uma das classes bem sabem, nas suas tratativas, até onde podem reivindicar e resistir, encontrando sempre um ponto de equilíbrio que, às vezes, custa a ser alcançado pela interferências, indébita de forças policiais, cuja atuação costuma inflamar os ânimos com seu ardor repressivo."*

[578] Ob. cit., p. 188.

Dari[579]) e a *fé dos contratos* (mencionando exemplo de uma lei de 1893 da Rússia czarista) para punir a greve pacífica[580]. Nenhuma das duas justifica a incriminação das greves pacíficas.

A tranquilidade pública *não* é lesada pelo só fato da realização da greve, embora, em casos extremos, isto possa ocorrer em virtude de ações (e nunca da mera abstenção de trabalho) de grevistas mais exaltados (mas isto deve ser aferido com extremo cuidado). Além disso, a tranquilidade pública pode ser preservada pelo exercício do poder de polícia administrativa (não sendo necessário poder punitivo!), manifestado, em regra, no poder de dissolução da manifestação abusiva[581].

Essa denominação *fé do contrato* é um eufemismo, pois o que se quer criminalizar é a ruptura do contrato (e não a fé)[582]. Fraudar a fé num contrato poderia, sim, constituir crime, mas isto não tem a ver, de modo algum, com greve. **Garraud** advo-

---

[579] A lição de **Masè-Dari**: as coalizões recaem nos delitos contra a tranqüilidade pública, entre os atentados contra a forma de governo; o direito racional requer que seja conservada uma penalidade particular e suficientemente grave para as coalizões dos operários tendentes a provocar greves.

[580] NOSEDA, Enea. Dei delitti contro la liberta del lavoro. *In* PESSINA, Enrico. *Enciclopedia del Diritto Penale Italiano.* v. VI. Milão: Societá Editrice Libraria, 1909, p. 1039.

[581] "*O que efetivamente aparta polícia administrativa de polícia judiciária é que a primeira se predispõe unicamente a impedir ou paralisar atividades anti-sociais enquanto a segunda se preordena à responsabilização dos violadores da ordem jurídica*" (CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo*, 22ª ed., Malheiros, SP, 2007, p. 801). Nesse ponto, é intessante a diferenciação lembrada por **Zaffaroni**, entre *pena* (expressão de poder punitivo) e *coação direta* (a mera ingerência na pessoa ou nos bens de um habitante, para neutralizar um perigo iminente ou interromper uma atividade lesiva em curso), e a observação do mestre: "*Deve-se ter presente, porém, que, em qualquer caso, a partir do momento em que se desbarate a atividade grupal, ou no qual cesse ela espontaneamente ou por qualquer razão, seja interrompida sem perigo de retorno iminente, o poder que continuar a ser exercido sobre as pessoas envolvidas será poder punitivo e deixará de cumprir uma função limpidamente determinada*" (ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 105).

[582] Criminalizar uma conduta pelo mero fato de ela constituir ruptura de um contrato é inteiramente inadmissível, pois não há aqui um verdadeiro *bem jurídico*, mas uma mera *função*, que, no caso, dada a ausência de universalidade estabilizante, não legitima criminalização; v. sobre o assunto, o grande livrinho do prof. JUAREZ TAVARES, *Bien jurídico y función en Derecho Penal*, ed. Hammurabi, Trad. Monica Cuñarro, B. Aires, 2004, passim, e especialmente p. 65ss.

gava a tese de que a greve deveria ser criminalizada por representar ruptura do contrato, e dizia que a mera responsabilidade civil dos operários seria insuficiente, pois os patrões não teriam como, perante trabalhadores empobrecidos, obter o ressarcimento do dano eventualmente devido. **Florian**, com inteira razão, dizia que esse argumento é inadmissível, pois, se verdadeiro, levaria à criminalização de todo e qualquer inadimplente insolvente de qualquer contrato, o que é um absurdo completo. "*O crime teria evidentemente o caráter odioso de crime de classe.*" Também não pode prevalecer a tese de **Impallomeni** da criminalização da quebra contratual que decorra de ajuste prévio (o que, na sua visão, podia se estender a operários e a patrões). **Florian** bem mostra que, de regra, os *lock-outs* são realizados por um só empregador (o que os poria a salvo da incriminação), mantendo, na prática, a odiosa condição de delito de classe[583]. Tentar legitimar um crime de greve por esta via lembra a irônica frase de **Anatole France**: "*Proibem-se, igualmente, aos pobres e aos ricos dormir sob a ponte.*"[584]

Transformar a mera ruptura dos contratos em bem jurídico é proposição inaceitável, pois deifica normas de um contrato (e, no caso, pior: de adesão, entre partes materialmente desiguais), cuja tutela *não* carece de coação penal (mormente em prol da parte mais forte!). Ademais, este argumento criminalizador se dissipa ante greves em que, ao contrário, se exija cumprimento de cláusulas contratuais. O argumento de **Pedrazzi** é irrespondível: "*No nosso ordenamento [e no brasileiro, idem], o inadimplemento contratual não é previsto como crime; uma exceção relativa ao contrato de trabalho assume assim um caráter discriminatório e seu contraste com os princípios constitucionais é estridente.*"[585]

As estratégias de punição da greve pacífica *não* se limitaram à criminalização primária (ou seja, à consagração de tipos autônomos que incriminassem a greve). **Em países em que a greve pacífica *não* era tipificada autonomamente, tentou-se a criminalização secundária: ou seja, a abstenção coletiva de execu-**

---

[583] FLORIAN, ob. cit., p. 197.

[584] BENJAMIN, Walter, ob. cit., p. 236.

[585] PEDRAZZI, Cesare. Lo sciopero nella legge penale. *In: Revista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, Nova Série, ano VI, 1963, ed. Giuffrè, Milão, p. 1069

tar o trabalho contratado, para a obtenção de determinada finalidade comum, era enquadrada em tipos de delito já existentes. Na Alemanha, p.ex., discutiu-se amplamente a possibilidade de a realização de greve pacífica constituir delito de **constrangimento ilegal** (*Nötigung*) ou, quando a greve tinha fins econômicos (p.ex., greves salariais – *Lohnstreiks*), até delito de **extorsão** Cf. §§ 240 e 253, do CP alemão[586].

No que toca a greves com fins econômicos, uma antiga decisão do **Reichsgericht** (RGSt v. 21, p. 114), num caso de greve salarial, estabelecia que configurar-se-ia extorsão, assim assentando a existência de vantagem patrimonial ilícita: "*O conceito de antijuridicidade da vantagem patrimonial na extorsão e no estelionato não requer nada mais do que a inexistência de um direito ou de uma pretensão fundada à vantagem patrimonial pretendida em ligação com a circunstância de que na sua consecução é aplicado o meio do ardil no estelionato e o meio da coação mediante violência ou ameaça na extorsão.*"[587]

Ou seja, numa rígida lógica formal, alheia à realidade da vida, o *Reichsgericht* decidia que bastaria não ser procedente a pretensão ao aumento de salário para que uma greve salarial se transmudasse em extorsão. A argumentação do *Reichsgericht* era terrivelmente rigorosa. **Adolf Schönke**, citado por **Niese**, assim se exprimia, para excluir a tese de extorsão: "*Decisivo é se o*

---

[586] "*§ 240. (1) Quem antijuridicamente coagir alguém, com violência ou através de ameaça de mal sensível, a uma ação, tolerância ou omissão, será apenado com pena privativa de liberdade até 3 anos ou com pena de multa; em casos especialmente graves, a pena privativa de liberdade será de 6 meses a 5 anos. Um caso especialmente grave se apresenta, em regra, quando o agente coage uma grávida ao aborto. (2) Antijurídico é o fato, quando a aplicação da violência ou a ameaça do mal, relativamente ao objetivo visado, seja considerada reprovável. (3) A tentativa é punível*"; e "*§ 253. Quem antijuridicamente coagir uma pessoa, com violência ou através de ameaça de mal sensível, a uma ação, tolerância ou omissão, e assim causar prejuízo ao patrimônio do coagido ou de outro, para enriquecer a si ou a terceiro, será apenado com pena privativa de liberdade até 5 anos ou com pena de multa. (2) Antijurídico é o fato quando a aplicação da violência ou a ameaça do mal, relativamente ao objetivo visado, seja considerada reprovável. (3) A tentativa é punível. (4) Em casos especialmente graves a pena é de prisão não inferior a um ano. Um caso especialmente grave ocorre quando o agente atua industrialmente ou como membro de um bando que tenha se reunido para o cometimento continuado de uma extorsão.*"

[587] *Apud* NIESE, ob. cit., p. 87.

enriquecimento tencionado se afigure como ilícito para a concepção geral, independentemente se é como ele se mostra no direito civil... Não atua com intenção de enriquecimento ilícito aquele que exige, de acordo com sua concepção, salário adequado."[588] Ao que me parece, é impossível a imputação de extorsão, sendo de se adotar a argumentação de **Schönke** também no que toca ao direito brasileiro: ainda que a pretensão econômica dos grevistas seja improcedente, não há que se falar em extorsão, pois eles atuam com a convicção de que sua pretensão é legítima. Eventuais abusos podem ser facilmente resolvidos por medidas extrapenais; em casos especialmente graves, a única imputação possível seria a de exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP), pois este é o crime a se configurar, quando os agentes atuam na suposição errônea de que possuem pretensão legítima, como bem dizia mestre **Hungria**[589]. Ademais, pode-se dizer, no plano político (-criminal), que a imputação de extorsão a grevistas pacíficos constituiria violação clara do princípio da proporcionalidade, ferindo o senso de justiça. Medidas extrapenais, à vista do princípio da subsidiariedade do direito penal, devem prevalecer. **Zechlin** informa que, após a 2ª Guerra Mundial, não são conhecidos casos de condenações de grevistas por extorsão[590].

Também a possibilidade de imputação de **constrangimento ilega**l era muito debatida na Alemanha. Lá, a questão podia ser resolvida no plano da tipicidade, uma vez que o § 240 faz referência expressa à antijuridicidade da coação (item 1), definindo-a como aquela em que *"a aplicação da violência ou a ameaça do mal, relativamente ao objetivo visado, seja considerada reprovável"* (item 2). Esse item 2 definia, portanto, uma cláusula de reprovabilidade. **Kohlrausch-Lange** diziam, com razão, que *"aqui se situa o verdadeiro problema desse tipo. Porque há inumeráveis casos de coações sensíveis que em todo o caso são lícitos"*[591]. Todavia, a indeterminação dessa cláusula (aliás, in-

---

[588] *Strafgesetzbuch–Kommentar*, § 253, V 2b, *apud* NIESE, ob. cit., p. 88.
[589] *Comentários ao Código Penal*. Vol. IX. Rio de Janeiro: Forense, 1958, p. 493.
[590] Ob. cit., p. 30.
[591] *Strafgesetzbuch mit Erläuterungen und Nebengesetze*, 40ª ed. Berlin: DeGruyter, 1950, p. 325.

serida originalmente, com redação um pouco diferente, pelo regime nazista) torna-a bastante maleável, não sendo poucas as críticas que lhe são endereçadas: a suposta função corretiva do âmbito de aplicação do tipo nunca se efetivou na prática; a reprovabilidade tem um alto grau de ligação com reprovação moral; e há uma transferência enorme de poder para a interpretação judicial. Hoje se advoga a supressão dessa cláusula, concomitantemente com uma melhor definição dos elementos típicos do item 1[592]. Ainda que as Constituições federais alemãs jamais tenham expressamente consagrado o direito de greve, que somente é reconhecido pela doutrina e, mais recentemente, pela jurisprudência, os autores costumavam considerar a greve uma hipótese de coação lícita; assim, **Schönke-Schröder-Eser:** *"Lícita é, em regra, a coação também nos casos de uma greve. A greve, como ameaça com paralisação do trabalho ou continuação da negativa de trabalho, é reconhecida como um meio legal de luta". "A coação por meio de greve é permitida apenas na medida em que meio e fim estejam numa relação de adequação."*[593]

Não tenho notícia de que, no Brasil, tenha havido proposta de criminalização secundária da greve pacífica como incursa em tipos penais gerais. Todavia, ainda que para eventos futuros, seria interessante avaliar sua possibilidade. A proposta de imputação de **extorsão** (art. 158, CP), quando a greve tem finalidade econômica, deve ser descartada de plano, com base no argumento de **Schönke**, que tem plena aplicação também perante nossa lei.

Surgem as possibilidades de imputação de **constrangimento ilegal** (art. 146, CP) ou de **exercício arbitrário das próprias razões** (art. 345, CP). Há, aqui, um concurso aparente de normas, que, em regra, será resolvido, a meu ver, em prol do delito do art. 345, CP (sob o prisma do princípio da especialidade), pois a conduta dos grevistas é animada por propósitos legíti-

---

[592] ALBRECHT, Peter Alexis, *et alli*. Reform des Straftatbestandes der Nötigung (§ 240 Strafgesetzbuch). *In: Strafrecht – ultima ratio.* Empfehlungen der Niedersächsischen Kommission zur Reform des Strafrechts und des Strafverfahrensrechts. Baden-Baden: Nomos, 1992, p. 67ss.

[593] SCHÖNKE, Adolf; SCHRÖDER, Horst. *Strafgesetzbuch – Kommentar.* 19ª ed. atual. por Th. Lenckner, P. Cramer, A. Eser e W. Stree. Munique: Beck, 1978. nota ao § 240, n° de marg. 26, p. 1564.

mos, reais ou supostos (este ânimo é um elemento especializante!)[594]. Ocorre que, ao mesmo tempo, a greve é um direito fundamental, podendo sua adoção constituir verdadeiro **exercício regular de direito**, o que seria, em regra, uma causa de exclusão da antijuridicidade[595]. Como, no caso específico do exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP), só há tipicidade se a lei não permite a conduta (ou seja, o tipo incorpora menção expressa à antijuridicidade[596]), não há que se falar em tipicidade do art. 345 CP[597].

Ou seja, a greve é conduta capaz de constituir, parcialmente, a tipicidade de um delito (*"Fazer justiça com as próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima"*) e, ao mesmo tempo, configurar uma causa de exclusão dessa mesma tipicidade (*"salvo quando a lei o permite"*)[598]. Como qualquer direito, o exercício do direito de greve pode perder sua força justificante (ou, aqui, excludente de tipicidade) se a cessação coletiva do trabalho ocorre fora dos limites reconhecidos pela ordem jurídi-

---

[594] Digo, em regra, porque, como pretendo ressaltar abaixo, haverá casos em que não há, nem supostamente, propósito legítimo, configurando-se o delito de constrangimento ilegal.

[595] Assim, NIESE, ob. cit., p. 40; DÜTZ/JUNG, ob. cit., p. 337, item 677

[596] Tem-se aqui um verdadeiro e explícito elemento negativo do tipo, sendo impossível deixar de lembrar a "*teoria dos elementos negativos do tipo*", idealizada por **Merkel**, que advogava que todo tipo penal tinha um aspecto positivo explícito e um aspecto negativo implícito: p.ex., nessa concepção, o tipo de homicídio (art. 121, CP) teria um aspecto positivo explícito ("*matar alguém*") e um aspecto negativo implícito ("*desde que não concorra uma causa de justificação*"). Essa teoria era justamente criticada pela indevida confusão entre tipicidade e antijuridicidade, igualando indevidamente a morte de um mosquito e a morte, em legítima defesa, de uma pessoa humana.

[597] Na Alemanha, os autores enquadravam o crime no tipo de *Nötigung* e, inexistindo referência à permissão legal, encontravam soluções diferentes: **Niese** via a greve como uma **causa de exclusão da antijuridicidade**, por exercício regular de direito (ob. cit., p. 40). **Osswald**, seguindo **Welzel**, dirimia a questão de outro modo: via a greve como uma hipótese de **adequação social** da conduta, que, como princípio geral regulador da tipicidade, a excluía (ob. cit., p. 26). A circunstância de a teoria da adequação social ser, de certo modo, uma precursora das teorias da imputação objetiva (ROXIN, Claus, *Finalismo: um balanço entre seus méritos e deficiências*, *RBCCrim* 65, mar./abr. 2007, p. 16), certamente permitiria, hoje, visualizar ausência de possibilidade de imputação objetiva do resultado de coação da vontade no emprego de greve pacífica.

[598] NIESE, ob. cit., p. 50.

ca. Ocorre que, se no caso de direitos justificantes ou excludentes de tipicidade tradicionais (tais como a legítima defesa, o estado de necessidade ou o consentimento do ofendido), a fixação dos limites já poderá constituir tarefa árdua, a situação jurídica relacionada à greve é — observa **Niese** — ainda mais complexa[599].

Essa maior complexidade decorre não só do dúplice conteúdo da greve (concomitantemente, constitutivo e excludente de tipicidade), mas também do fato de que os limites relacionados ao exercício do direito de greve podem provir de variadas fontes formais: de *estatutos* (e *regulamentos sindicais*), de *acordos coletivos* (e *convenções coletivas*), do *contrato de trabalho* e de *disposições legais*. A inobservância dos limites oriundos de diversas fontes terá consequências iguais? Em que casos é excluída, para fins penais, a força excludente de tipicidade do art. 345 CP de que o direito fundamental de greve é dotado?

Parece-me que as consequências **não** podem ser iguais. Em regra, a inobservância dos limites criados pelas variadas fontes terá consequências restritas aos seus ramos específicos (intrasindical ou intracontratual), permitindo sanções cíveis, e não se espraiando para todos os ramos do direito[600]. Seja pelo fato de que o direito de greve tem assento constitucional, seja pela finalidade específica do Direito Penal (que é procurar evitar a violação de bens jurídicos), esse ramo do direito tem que trabalhar com critérios materiais (e não meramente formais!). Assim, somente na hipótese de concorrência com bens ou direitos constitucionalmente prevalentes que possam ser objeto de dano ou de perigo concreto é que o direito de greve perderá sua força excludente de tipicidade penal.

Costuma-se delegar aos *estatutos sindicais* algumas questões relacionadas com o exercício da greve, tais como a fixação do *quorum* mínimo para a sua declaração. Imaginemos que uma cessação do trabalho tenha sido realizada sem a observância desse *quorum* estabelecido nos *estatutos sindicais*. Estaria, *para fins penais*, desconfigurado o exercício de direito que exclui a tipicidade? Concordo com **Niese**, que responde negativamente, em-

---

[599] Ob. cit., p. 40.
[600] *Id.*, p. 48.

bora sob o prisma da justificação (em decorrência da especificidade do direito alemão)[601]. Trata-se, aqui, de questão *interna corporis*, cuja transgressão pode acarretar responsabilidade interna no sindicato (um ilícito *societário* [*Verbandswidrigkeit*], permitindo multas, suspensões internas ou destituições), mas **não** tem o condão de excluir o direito fundamental de greve, nem levar perigo concreto ou dano a bens jurídicos prevalentes; portanto, mantém-se sua força excludente de tipicidade.

Idêntica solução ocorre no caso em que a greve contravenha um *acordo coletivo* ou uma *convenção coletiva* (*Tarifsvertragwidrigkeit*), que, p.ex., estabeleça a obrigação de paz. Considerando que os acordos coletivos são firmados pelos sindicatos, há duas possibilidades: **(a)** a nova greve foi declarada pelos trabalhadores, sem (ou até apesar da contrária) intervenção do sindicato de empregados: não há sequer ilícito contratual, porque os trabalhadores não foram parte no acordo, que, portanto, não os vincula em obrigações (os trabalhadores só podem ser punidos internamente por seu respectivo sindicato); ou **(b)** a nova greve é realizada com a participação ativa (ou com a omissão) do sindicato: nesse caso, pode haver ilícito contratual, que o sindicato dos empregadores pode cobrar do sindicato dos empregados (mas não diretamente dos empregados). Há uma mera ilicitude contratual (ou interna entre sindicato e seus membros), que não desnatura o direito fundamental de greve, nem danifica ou concretamente coloca em perigo bens jurídicos prevalentes, não excluindo a força excludente de tipicidade em termos penais[602].

No que toca a violação ao *contrato de trabalho* (*Arbeitsvertragwidrigkeit*), como, p.ex., aconteceria se a greve fosse realizada sem prévia notificação, a eventual sanção pode, no máximo, ser de ruptura do contrato. Mais uma vez, como não há, necessariamente, perigo concreto nem dano a bens jurídicos prevalentes, nem desnaturação do direito de greve. Não se exclui, assim, a força excludente de tipicidade do direito de greve[603].

Mesmo a confrontação com *normas legais infraconstitucio-*

---

[601] Ob. cit., p. 42.
[602] No mesmo sentido, NIESE, ob. cit., p. 46.
[603] *Id.*, loc cit.

nais pode não conduzir a greve à perda de força excludente de tipicidade penal. Neste ponto, deverá ser feito um exame da possibilidade de a greve conduzir a perigo concreto ou dano a bens jurídicos, realizando-se uma ponderação entre os bens e interesses em jogo, de modo a que se defina quais, no caso concreto, prevalecem. Por exemplo, a Lei 7.783/89 exige que a greve seja objeto de prévia notificação ao empregador (48h); o não-atendimento a essa norma não transmuda necessariamente a greve em um ilícito penal de constrangimento ilegal, nem de exercício arbitrário das próprias razões. **Zechlin** também leciona que *"ainda quando uma greve seja contrária às normas trabalhistas, ela não representa qualquer fato penal; é antes necessária a comprovação de que esteja objetivamente configurado um tipo penal, com seus especiais pressupostos"*[604].

Os critérios dos demais ramos do Direito divergem daqueles do Direito Penal. Vigoram, aqui, critérios materiais, em que é essencial a ponderação de bens e interesses constitucionalmente garantidos, e não critérios meramente formais. Bem diz **Niese** que uma greve pode ser *"inteiramente ilícita"*, perdendo sua força excludente de tipicidade penal, ainda que não haja violação a normas dos estatutos sindicais, nem de acordos coletivos (ou convenções coletivas), nem de contrato de trabalho. E ainda ressalta: essa material diversidade do respectivo ilícito, que resulta das variáveis funções protetivas das respectivas normas jurídicas cuja violação fundamenta a ilicitude, deve estar à vista quando se pretende determinar se a greve ilícita constitui ilícito penal[605].

A greve, como causa de justificação incorporada à tipicidade (e portanto excludente de tipicidade), tem uma singularidade interessante, como diz **Niese**: a pergunta costumeira, i.e., se uma conduta típica, à falta de causas de justificação, é antijurídica, desloca-se, na hipótese de greve, para outra, se os limites do permitido são extrapolados em uma medida em que ela perca sua força justificante, e então sua realização represente uma coação de vontade ético-socialmente intolerável. Em suma: se o

---

[604] Ob. cit., p. 21.
[605] Ob. cit., p. 48 e 53.

mau uso do direito coletivo de autodefesa e de conflito, que é a greve, torna ilícito o fato típico[606].

Mas qual é, então, o critério material? Na Alemanha, tentou-se, em princípio, afirmar que os bons costumes (*die guten Sitten*) seriam o limite infranqueável, cuja extrapolação levaria a greve à perda de força justificante, configurando-se um ilícito penal. Esse critério, defendido por **Lange**, foi acidamente criticado (por conduzir a uma confusão entre moralidade e legalidade) por **Welzel**, que, por sua vez, exigia, para assentar a antijuridicidade, que a relação entre meio e fim fosse socialmente reprovável[607].

Parece-me que a greve só perderá o caráter de exclusão de tipicidade penal do art. 345 CP, se há falta de proporcionalidade entre meio e fim inerentes à greve, ou se da ponderação entre os bens e interesses conflitantes o direito de greve deva ceder passo. Uma hipótese em que há falta de proporcionalidade entre meio e fim que retira o caráter justificante da greve, tornando-a penalmente ilícita seria, p.ex., a da realização de uma greve para forçar o empregador a demitir um colega não sindicalizado, ou um fura-greve, ou, ainda, um colega impopular[608]. A greve é meio de garantia de reivindicações e direitos trabalhistas, e não para vinganças ou caprichos pessoais. Caso de ponderação de interesses em que o direito de greve cede passo ocorreria quando a realização da cessação do trabalho conduzisse a perigo concreto ou dano à vida ou à saúde de outrem, bens jurídicos prevalentes.

Outra questão importante: considerando que a *"falta de permissão legal"* é elemento típico do crime de exercício arbitrário das próprias razões, o erro quanto à licitude da greve é erro de tipo (art. 20, CP), e não erro de proibição (art. 21 CP).

Discute-se também se a utilização de propaganda *falsa* (ou

---

[606] Ob. cit., p. 50.

[607] LANGE, R., *Neue Juristische Wochenshrift* 53, 1164; WELZEL, H., *Neue Juristische Wochenshrift* 53, 653, apud NIESE, W., ob. cit., p. 54-5. **Welzel** era incisivo: "*Deve-se recear fortemente que em uma nova redação do § 240 II seja a antijuridicidade identificada diretamente com contrariedade aos bons costumes! Isto significaria uma funesta extensão do tipo de constrangimento ilegal. Disso não se pode ser suficientemente advertido...*"

[608] Vide, sobre este ponto, NIESE, ob. cit., p. 57 e segs., que narra casos de condenações criminais por constrangimento ilegal na hipótese de greve que tencionavam a demissão de colegas.

seja, de um meio moralmente reprovável) macularia a greve a ponto de torná-la um ilícito penal. Embora tal meio possa ser contrário aos bons costumes, parece-me que a reação penal é desnecessária. Propaganda que induz a erro é combatida com contrapropaganda[609].

O uso de violência por parte de certos integrantes do movimento grevista torna penalmente ilícita a conduta destes, que podem ser punidos pelos delitos do art. 197, II, ou 200 CP, conforme o caso. Cf. item 5.3. A greve em si, todavia, não se torna necessariamente ilícita, o que é mais uma demonstração da diversidade de critérios para a configuração dos eventuais ilícitos penal e extrapenal.

Outra estratégia de punição de grevistas pacíficos consistiu na criminalização de eventuais ações, ainda que pacíficas, realizadas para dar visibilidade à reivindicação dos trabalhadores. Como se sabe, greve é abstenção de trabalhar e consiste numa omissão. Tal abstenção não se confunde com as eventuais ações, ainda que pacíficas, realizadas para conferir visibilidade à greve. Uma manifestação de grevistas (como, p.ex., uma passeata com cartazes) é uma ação e não se confunde com a greve em si. Tal passeata é uma manifestação lícita, que se insere nos direitos correlatos à greve e, também, nas liberdades constitucionais de reunião e de expressão.

Na Alemanha, discutiu-se bastante a possibilidade de adequação de casos de manifestação pacífica de bloqueio de trânsito (chamada *Sitzblockade*, mero ato coletivo de sentar-se na via, obstruindo o tráfego) ao tipo penal de *Nötigung*. Essas *Sitzblockaden* eram comuns em manifestações políticas e, especialmente, em greves. O Tribunal Federal alemão (*Bundesgerichtshof* - BGH) chegou a entender que tal ato equiparar-se-ia a violência (*Gewalt*). Essa equiparação se deu a partir de uma deformação completa do conceito de violência, pelo BGH. Tradicionalmente, o *Reichsgericht* (antecessor do BGH) entendia que violência consistia na aplicação de força corporal para superação de resistência real ou esperada (RGSt 56, 87, 88ss; 64, 113, 115ss). O BGH passou a entender, como determinante para afirmar-se a

[609] NIESE, ob. cit., p. 70.

violência, que bastava haver um efeito no corpo da vítima, indepedentemente de que fosse necessário emprego de uma maior ou menor força corporal (BGHSt 1, 145, 147s). Posteriormente, num caso de *Sitzblockade* (*Laepple-Urteil*, BGHSt 23, 56, 53ss), ocorreu a desfiguração completa: o BGH renuncia à necessidade de emprego de força corporal pelo agente, bem como a que houvesse um efeito no corpo da vítima, e diz bastar que o agente, com ínfimo esforço de força, colocasse em curso um determinado *processo tão-somente psíquico*, realizando, com isso, uma coação irresistível na vítima.

Tal extensão do conceito de violência é absurda. Esse conceito de violência *não* coincide com o uso linguístico geral e, pior, seria um conceito específico para a *Nötigung*, pois, em outros tipos penais, o BGH ainda se pronunciava mais restritivamente[610]. Essa extensão ainda tornava bastante difícil a diferenciação entre violência e ameaça. Além disso, tornava-se o conceito de violência extremamente fluído, vulnerando claramente o princípio da legalidade, em seus corolários da exigência de certeza e de proibição de analogia[611].

Tem razão **Peter-Alexis Albrecht** quando critica essa orientação do BGH, prestigiando a posição contrária do Tribunal Constitucional Federal alemão (*Bundesverfassungsgericht - BVerfG*): *"O mero e inativo sentar-se não representa, por si só, violência. Que a ele esteja ligada uma pressão psíquica sobre o condutor do caminhão não é suficiente. O Bundesverfassungsgericht tentou tornar isto claro, no sentido de que uma pressão só psíquica não se liga ao entendimento cotidiano que penalmente se insira no conceito de violência. Para a violência penalmente relevante é necessário um mínimo de desenvolvimento de energia corporal. Do contrário, permaneceria o perigo de que a violência, apenada no tipo de constrangimento ilegal, não seja possível de se diferenciar de coações cotidianas e estruturais a que todos estamos, quase todo o tempo, sujeitos.*

---

[610] Algo parecido com uma diferenciação que o nosso STJ, hoje, tem feito no que toca ao conceito de subtração, conforme se trate de furto ou de roubo.

[611] ALBRECHT, Peter Alexis, *et alli*. Ob. cit., p. 65. Como informam os membros dessa Comissão, a extensão indevida teve consequências graves, sendo certo que, entre 1983 e 1985, em Mutlangen, 1265 pessoas foram presas por *Sitzblockaden*.

Por isso, os bloqueios de manifestantes sentados não eram basicamente qualquer delito de constrangimento ilegal."[612]

Enfim, a proposta de criminalização de greves pacíficas traz ínsita a idéia equivocada de que é possível, mediante lei penal, solucionar problemas econômicos, como se, na pena, se encontrasse um remédio para frear o dissídio entre capital e trabalho, que, aliás, se manifesta perenemente em todas as sociedades; como **Enea Noseda** ressalta, tais problemas se resolvem por medidas preventivas na esfera econômica e civil[613]. A meu ver, a greve pacífica (ou seja, a abstenção de trabalhar) não viola nenhum bem jurídico especial, não merecendo incriminação autônoma. Na área criminal, a única imputação possível, e mesmo assim em casos muito extremos, é a de *exercício arbitrário das próprias razões*.

Na eventualidade de tal abstenção pacífica colocar em perigo concreto ou acarretar dano a bens jurídicos prevalentes[614], pode haver, todavia, a configuração de algum crime, imputável a título de omissão (sobre esse ponto, falaremos mais amiúde no item 5.5, *infra*, que cuida das greves nos serviços essenciais, hipóteses em que, com mais frequência, tais colisões podem ocorrer). Não se nega que, durante a greve, possam se verificar lesões de ordem coletiva, mas então intervém outro critério, configurando-se, se for o caso de abuso explícito e incontornável, delitos contra a tranquilidade pública ou contra a ordem pública.

A irrefreabilidade da descriminalização das greves pacíficas, exigida através de lutas trabalhistas terríveis, foi, de regra, hábil e sofisticadamente contornada por aqueles que têm o poder de fazer as leis, mediante quatro táticas subsidiárias, de que trataremos a seguir:

(a) a criminalização da utilização de certos modos de execução da greve, ou a ocorrência de certos resultados em seu curso (cf. item 5.3, *infra*): a tática consiste em dar

---

[612] *Die vergessene Freiheit*. Berlim: Berliner-Wissenchafts-verlag, 2006, p. 56-7.

[613] NOSEDA, E., ob. cit., p. 1.040.

[614] Tal prevalência se estabelece a partir da aplicação de postulados normativos de ponderação, cf. ÁVILA, Humberto Bergmann. *Teoria dos princípios. Da definição à aplicação dos princípios jurídicos.* 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 130.

desmedida margem de interpretação para conceitos como *"ameaça"*, ou *"manobras fraudulentas"*.

(b) a criminalização da greve realizada em desacordo com as formalidades legais, com obrigação de paz firmada em convenção ou acordo coletivo ou contra determinação judicial (cf. item 5.4, *infra*): aqui, a tática era aumentar desmedidamente as formalidades legais a ponto de inviabilizar toda e qualquer greve, ou criar impedimentos de greve em convenções coletivas, ou permitir ao Poder Judiciário impor soluções à massa grevista;

(c) a criminalização das greves em serviços essenciais (cf. item 5.5, *infra*): aqui, a tática se fez através do alargamento do rol de serviços e atividades consideradas essenciais, e da desconsideração do princípio da lesividade; e

(d) a criminalização de greves profissionais como delito político (cf. item 5.8, *infra*): aqui, sob o argumento (às vezes, apenas latente, e não manifesto) de que grevistas seriam anarquistas ou comunistas, mesmo greves pacíficas e eminentemente profissionais intracontratuais foram criminalizadas primária e, sobretudo, secundariamente.

Nenhuma dessas táticas criminalizadoras é necessária, nem, portanto, legítima; eventuais abusos podem ser punidos com medidas extrapenais ou, excepcionalmente, medidas penais, como veremos a seu tempo. Todas essas táticas tinham como finalidade impedir ou dificultar, ao máximo, o exercício da greve e, de quebra, conferir aos órgãos de repressão um poder de vigilância, que, como bem diz **Zaffaroni**, é uma das armas mais poderosas conferidas pelo manejo do poder punitivo.

5.3) Criminalização da utilização de certos modos de execução da greve, ou da ocorrência de certos resultados em seu curso

À torrente de lutas trabalhistas que levou à liberdade de greve seguiu-se, em regra, a mudança de tática criminalizadora. A mais comum foi aquela consistente em estabelecer criminalizações autônomas e específicas para punir **(*a*)** a utilização de

certos modos de execução para buscar a adesão a e/ou o êxito de uma greve; e para punir **(*b*)** a ocorrência de certos resultados no curso de uma greve.

O CP vigente mantém normas incriminadoras específicas para ambas as hipóteses. Quanto ao *primeiro caso*, os arts. 197, II, 2ª parte e 202; e, quanto ao segundo caso, o art. 200. Cf., sobre estes artigos, os comentários, nos itens 6.1, 6.6 e 6.4, respectivamente. O CP 1940 não foi o primeiro diploma nacional em que esta estratégia criminalizante foi utilizada. Pode-se dizer que esta modalidade de incriminação, com características gerais comuns, é tradicional em nosso direito, estando presente desde o Decreto 1162, de 12.11.1890 (que alterou o CP de 1890, prevendo a greve violenta no art. 206), passando pela Consolidação das Leis Penais, de Vicente Piragibe, adotada pelo Decreto 22.213, de 14.12.1932 (art. 204, § 2°)[615]. A Lei 4.330/1964, tipificava, numa modalidade do art. 29, VII, o ato de praticar coação para exercer a greve. Além disso, vários projetos de CP previam esta modalidade de incriminação[616].

Na conformação da lei, a criminalização de certos modos de execução e de certos resultados relacionados com a prática da greve, constituiu, à época, um celebrado e importante avanço. No Brasil, a aplicação, principalmente pelos órgãos de repressão policial, mostrou-se terrivelmente severa, muito embora, é bem verdade, o Poder Judiciário tenha, em regra, quanto a esta tática, sido bastante refratário às interpretações extensas que as autoridades policiais pretendiam conferir aos dispositivos e frequentemente requeriam arquivamentos dos inquéritos policiais ou não condenavam os acusados.

Por lei de 21.06.1824, a *Inglaterra* reconheceu a atipicidade penal da greve pacífica, tipificando-a apenas quando se apre-

---

[615] *"Art. 204, § 2° Causar ou provocar a cessação ou suspensão de trabalho, por meio de ameaças ou violências, para impor aos operarios ou patrões, augmento ou diminnuição de salário ou serviço: pena — prisão cellular por 1 a 2 annos."* Como bem dizia HUNGRIA, *Compêndio...*, 1937, p. 385, a redação do dispositivo é confusa e ambígua.

[616] Cf. art. 177, do Projeto de Código Penal da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, substitutivo do projeto **João Vieira de Araújo,** de 1899; art. 98, do Projeto **Galdino Siqueira**, de 1913; art. 296, do Projeto **Virgílio Sá Pereira**, de 1928.

sentasse como causa para violência física ou moral contra a pessoa ou para um dano à propriedade alheia[617]. A *França*, por lei de 25.05.1864, alterou o art. 414 do CP/1810, passando a punir as hipóteses de ameaças, manobras fraudulentas, violência e vias de fato. Na *Itália*, esta modalidade de criminalização antecedia a unificação do país: o CP toscano, de 20.06.1853 (art. 201 a 203) a previa; com a unificação, foi mantida no CP Zanardelli, de 1889 (arts. 165 e 166). Na *Alemanha*, o § 153, da lei de relações industriais de 1869, tipificava o uso de coações pessoais, ameaças, ofensas à honra ou declarações depreciativas para obter ou manter adesão ao movimento operário. Na *Espanha*, o CP/1928, no art. 737, punia os casos de ameaça ou violência, e o CP espanhol vigente criminaliza, no art. 315.3, a conduta daqueles *"que, actuando en grupo, o individualmente pero de acuerdo con otros, coaccionen a otras personas a iniciar o continuar una huelga"*. O CP argentino atual preceitua: *"Será reprimido con prisión de un mes a un año, el obrero que ejercire violencia sobre otro para compelerlo a tomar parte en una huelga o boicot"* (art. 158).

Em sua época, essas disposições constituíram avanço notável com relação aos regimes anteriores, que geralmente incriminavam a greve pacífica. A partir dessas disposições, reconheciase, na lei, a greve pacífica como um indiferente penal, que passava a constituir apenas ilícito civil. Na prática, todavia, a interpretação dada pelos órgãos repressivos a essas modalidades de atuação foi, sempre, altamente determinante de enormes restrições para o operariado.

Vários autores, com razão, sustentam, há várias décadas, que esta incriminação autônoma não se justifica. **Florian** dizia que a liberdade do trabalho é uma manifestação e uma aplicação da liberdade individual, sendo a incriminação específica desnecessária; no mesmo sentido, **Salvagno Campos**, que a considerava um *"pleonasmo legislativo"*, pois bastava, para reprimir tal conduta, a disposição que sanciona toda lesão contra o direito à liberdade individual, entendendo ele este sistema *"incorrecto, como técnica legislativa"*[618]. Se se impede ou se obriga alguém

---

[617] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 37.
[618] FLORIAN, ob. cit., p. 202; SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 42.

a trabalhar contra sua vontade, é violada em última análise a liberdade individual (de que a liberdade de trabalho é apenas uma das manifestações). A lesão à liberdade do trabalho não é cometida por modos independentes próprios e característicos, mas, ao contrário, mediante os mesmos modos pelos quais se perpetra delitos contra a liberdade individual. É interessante ver que o projeto **Galdino Siqueira**, de 1913, já intuía a similitude desta figura de delito com o crime de constrangimento ilegal, situando-os, próximos, num capítulo dos *Crimes contra a liberdade individual* (cf. arts. 96 e 98 daquele projeto). Aliás, tais delitos tiveram origem comum, na época iluminista, pois, como anota **Maurach**, *"o tipo do constrangimento ilegal é um filho da Ilustração"*[619].

Na Espanha, como o citado art. 315.3 exige a atuação em grupo ou individual, mas conectada a outros, os autores enquadram a conduta daqueles que atuam inteiramente sozinhos no delito de *"coacciones"*, que corresponde ao nosso constrangimento ilegal[620]. Até por isso, vários autores espanhóis, dentre eles, **Francisco Muñoz Conde**, **Luiz Arroyo Zapatero** e **De Vicente Martinez** sustentam a desnecessidade de tipificação autônoma deste delito, facilmente subsumível ao tipo geral "*coacciones*"[621].

Poder-se-ia objetar que a liberdade do trabalho interessa à totalidade do organismo social, e que lesões a ela produzem, na maioria das vezes, um dano de índole geral. Este tipo de objeção nos reconduz àquela inadmissível ordem de razões e critérios pelos quais se castigavam as greves e as coalizões[622]. A liberdade de trabalho só pode ser concebida individualmente, como bem inerente à pessoa humana; do ponto de vista coletivo, se desvanece, pois lhe falta o sujeito. Na realidade, é a utilização de modos de execução especialmente gravosos (injúrias, ameaças, lesões ou violências) para coagir alguém a trabalhar ou a deixar de trabalhar que constitui o cerne da lesão aqui tutelada. E esses modos já cons-

---

[619] MAURACH/SCHROEDER/MAIWALD, *Strafrecht. Bes. Teil. Teilband 1. Straftaten gegen die Persönlichkeits-und Vermögenswerte*. 9ª ed. Heidelberg: C. F. Muller, 2003, p. 140.

[620] MUÑOZ CONDE, F.. *Derecho Penal. P. Especial*. 12ª ed. Valencia: Tirant lo blanch, 1999, p. 334.

[621] MUÑOZ CONDE, ob. cit., p. 334.

[622] FLORIAN, ob. cit., p. 203.

tituem elementos dos delitos gerais contra a liberdade individual.

Nenhuma dessas disposições do CP brasileiro (arts. 197, II, 200 e 202) é necessária, bastando, para a punição dessas condutas, a aplicação de tipos penais gerais. **Florian** dizia que essa "*classe especial dos delitos contra a liberdade do trabalho deve ser eliminada: aos operários, ainda em ocasiões das greves, é suficiente aplicar só e puramente o direito comum, o qual prevê suficientemente a tutela da liberdade individual, na qual, em definitivo, a liberdade do trabalho se identifica*". É precisamente o que ocorreu no Uruguai, como informa **Pérez Del Castillo,** onde "*não existe mais nenhum tipo penal diretamente aplicável a esta esfera de ações*", pois "*o artigo 165 do Código Penal foi considerado derrogado tacitamente de um lado e expressamente de outro";* na eventualidade de eventos danosos numa greve, aplicam-se disposições de crimes comuns, como, p.ex., os tipos de violência privada (art. 288 do CP uruguaio, correspondente ao nosso *constrangimento ilegal*), de injúria (art. 334), ameaças (art. 290), dano (art. 358)[623], etc.

Florian, comentando a incriminação autônoma, chegava a dizer que a lesão à liberdade do trabalho, erigida em delito especial, representa, quando não acompanhada de outras lesões delitivas, uma restrição ilícita ao direito de greve[624]. A manutenção de uma incriminação autônoma tem a consequência de permitir às agências do sistema penal o exercício de um poder de vigilância, como argutamente observa **Zaffaroni**. **Dütz/Jung** lembram que crimes cometidos por participantes isolados de uma greve, sem o conhecimento e aprovação da liderança de greve, não tornam ilícita a greve[625]; os tipos penais especiais (tal como o art. 200, CP) permitem, como a experiência mostra, que a Polícia, ao invés de prender os isolados autores de delito, se julgue legitimada a findar com a manifestação lícita da maioria. A adoção de incriminações autônomas pretende a estigmatização de grevis-

---

[623] Ob. cit., p. 396. Diga-se, a bem da verdade, que, quanto ao crime de dano, o CP uruguaio prevê um terrível aumento de pena (três meses de prisão a seis anos de penitenciária), bem como ação penal pública se "*el delito se cometiera con violencia o amenazas o por empresarios con motivo de paros o por obreros con motivo de huelga*".

[624] *Apud* SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 45.

[625] Ob. cit., p. 322, nº 629.

tas; por toda a parte são dados nomes aviltantes àqueles aderentes do movimento grevista que, empregando tais modos de execução, buscam atrair os refratários: *black legs*, na Inglaterra, *scabs*, nos Estados Unidos; *krumiri*, na Itália; *sarrasins*, na França[626].

Os dispositivos citados dos arts. 197, II, 200 e 202, CP, constituem um *"pleonasmo jurídico"*, pois as condutas que se pretende evitar seriam facilmente subsumíveis a tipos penais comuns. A conduta típica do art. 197, II, CP, é perfeitamente enquadrável no tipo do exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP) ou ao do constrangimento ilegal (art. 146, CP). A incriminação da greve violenta (art. 200, CP) é inteiramente desnecessária, haja vista que a utilização de violência contra pessoa ou coisa no curso de greve já poderá constituir crime de lesões corporais (art. 129, CP)[627] ou de dano (art. 163, CP). Ante a existência dos delitos de exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP), violação de domicílio (art. 150, CP), do crime de dano (art. 163) e de apropriação indébita (art. 168, CP), a incriminação do art. 202, CP, é inteiramente despicienda. Para mais detalhes, cf. itens 6.1, 6.4 e 6.6.

Em regra, somente podem ser punidos os autores diretos, que empregaram o meio violento ou causaram o resultado desvalorado. Se os atos violentos foram planejados ou dirigidos pelos chefes do movimento grevista, não há dúvida de que são igualmente a eles imputáveis; a imputação por omissão deve ser vista com extrema reserva.

5.4) Criminalização das greves realizadas em desacordo com formalidades legais, com obrigação de paz firmada em convenção ou acordo coletivo ou contra determinação judicial

O reconhecimento constitucional do direito de greve não impediu que leis infraconstitucionais continuassem a exalar odores repressivos. A título de regulamentar o direito de greve,

---

[626] HUNGRIA, Nelson, *Compêndio...*, p. 384.
[627] Assim também, OSTENDORF, ob. cit., p. 17.

leis infraconstitucionais comumente aniquilavam, na prática, tal direito, que tristemente passava a ter uma função meramente retórica. Infelizmente, não tínhamos, e nem temos ainda, um preceito semelhante ao do art. 53, 1, da Constituição da Espanha, que diz que a lei regulamentadora deve respeitar o conteúdo essencial dos direitos fundamentais e liberdades insculpidos na Constituição.

Respeitar o conteúdo essencial de um direito fundamental consiste em não estabelecer regulamentações demasiadas que, calcadas em meras conveniências administrativas, em direitos não fundamentais ou questões não essenciais a outros direitos fundamentais, dificultem ou tornem impossível o exercício do direito constitucionalmente garantido que está sendo regulamentado.

O desrespeito cabal ao conteúdo essencial do direito de greve ocorria, claramente, com a Lei 4.330/64 (a *"lei anti-greve"* da ditadura militar), e também, em menor escala, com o DL 9.070/46; na prática, ambos os diplomas exterminavam o direito de greve previsto na CF/1946. E pior: **o estabelecimento dessas minuciosas, estéreis e injustificáveis formalidades era garantido pela criminalização das greves realizadas em desacordo com as prescrições da lei regulamentadora**. Na verdade, o que ocorria era que, mediante uma sofisticada estratégia, se mantinha, na prática, a criminalização da greve pacífica, que só no longínquo texto constitucional parecia ser um direito fundamental.

O exemplo mais claro dessa sofisticada estratégia repressiva só podia estar na lei de greve da ditadura (Lei 4.330/64). Eram inúmeras as formalidades impostas para o exercício do direito de greve, como expus no item 4.5, *supra*. Incisos do art. 22 dessa lei diziam que eram ilegais as greves: se não atendidos os prazos e as condições estabelecidas nesta lei; se tivesse por objeto pretensões reivindicatórias julgadas improcedentes, em decisões definitivas da Justiça do Trabalho, há menos de um ano; se deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem quaisquer reivindicações que interessassem, direta ou legitimamente, à categoria profissional. E, como *coup de grâce*, o art. 29, I, incriminava: *"Pro-*

mover, participar ou insuflar greve ou lock-out *com desrespeito a esta lei";* a pena era de 6 meses a 1 ano, e multa[628].

O Decreto-lei 9.070/46 também dizia que o exercício da greve só era permitido se realizado de acordo com as disposições ali estabelecidas (art. 2º), e estabelecia incriminações pelo desrespeito a procedimentos específicos. Constituía crime contra a organização do trabalho a conduta de *"deixar o presidente do sindicato ou o empregador, em se tratando de atividade fundamental, de promover solução de dissídio coletivo"* (art. 14, I). A pena era de um a seis meses de prisão, e multa. Ao reincidente a pena se aplicava em dobro, e, ao estrangeiro, ainda havia a pena de expulsão. Tal incriminação era terrível, pois esse decreto-lei ainda preceituava que cabia prisão preventiva (art. 15, I), não havia fiança, nem *sursis* (art. 15, II), e os recursos não tinham efeito suspensivo (art. 15, II). Ademais, consideravam-se *"destituídos de plano os responsáveis pela direção do sindicato",* que ficava *"sujeito a intervenção do poder público",* devendo ser eleita nova diretoria (art. 14, § 1°).

Não havia, como se vê, nenhuma escala de gravidade de descumprimento dessas formalidades legais. Qualquer descumprimento a qualquer norma representava delito, o que demonstra que o objeto de tutela, aqui, era a autoridade da norma[629], e não um bem jurídico vital para a pessoa humana ou a coletividade.

A Lei 7783/89 não traz qualquer incriminação nesse sentido, tendo revogado a Lei 4330/64, e, evidentemente, o art. 29, I (assim, TRF-1ª Região, 3ª T., HC 93.01.34456-4/DF, rel. **Juiz Fernando Gonçalves**, j. 07.02.1994).

Uma segunda estratégia utilizada para criminalizar a greve era a seguinte: chegando a categoria econômica e a categoria de trabalhadores a firmar uma **convenção ou um acordo coletivo**, inseria-se, nesse instrumento, **a proibição de realização de greve ou, raramente, de *lock-out,* no período de vigência desse pac-**

---

[628] **A. Evaristo de Moraes Filho** dizia, com razão, que aqui se retrocedia ao texto primitivo do CP de 1890 (ob. cit., p. 130). De fato, era uma tática mais sofisticada para, na prática, criminalizar-se a greve pacífica.

[629] Bem a gosto das teses funcionalistas que **Jakobs** hoje propõe abertamente, para o justificado temor de muitos dos que trabalhamos com o direito penal.

to (é o que se tem chamado *obrigação de paz*, *obbligo di pace*, *Friedenspflicht*). É claro que não se poderia criar, por pacto, uma hipótese de crime, mas **o Estado ajudava, tutelando penalmente o adimplemento de cláusulas do contrato**. Veja a disposição inserida no CP Rocco, no capítulo dos delitos de greve e *lock-out*: "*Art. 509. O empregador ou o trabalhador que não adimplir as obrigações que lhe cabem por um contrato coletivo ou pelas normas emanadas pelos órgãos corporativos é punido com multa.*" É claro que essa disposição: **(i)** embora pudesse abarcar quaisquer cláusulas, se voltava, precipuamente para a cláusula de obrigação de paz; e que **(ii**) sua igualdade era só aparente, pois na prática a disposição só seria usada contra os trabalhadores. Na Alemanha, em livros publicados no mesmo ano [1954], **Osswald** sustentava, textualmente, que uma greve realizada com violação a uma convenção coletiva poderia configurar o delito de constrangimento ilegal (*Nötigung*, § 240, CP alemão); já **Niese** negava tal possibilidade, circunscrevendo as consequências ao âmbito extrapenal[630].

No Brasil, não temos semelhante disposição, mas, caso a tivéssemos, sua inconstitucionalidade seria flagrante. A própria inclusão de uma cláusula de paz numa convenção ou acordo coletivo já seria, ao meu ver, inconstitucional ante o direito brasileiro, pois o art. 9º, CF, confere aos trabalhadores o poder de resolver quanto à oportunidade de realização de greve, e não há qualquer previsão na lei de greve. Aliás, que *"paz"* e para quem? O máximo que se conseguiria seria uma paz de cemitério.

Pior ainda se afigura a pretensão de tutelar a observância de uma tal cláusula através da ameaça de sanção penal. Nem nos países em que a obrigação de paz ocorre frequentemente se cogita hodiernamente de tutela penal. Nem um liberalismo exacerbado seria capaz de fundamentar a legitimidade punitiva a partir do argumento de que os trabalhadores teriam consentido com a inclusão da cláusula de paz. Além da questão relacionada à (falta de) liberdade de consentimento, é claro que uma tal disposição seria uma lei penal em branco[631] e é evidente que *contrato*

---

[630] OSSWALD, ob. cit., p. 32; NIESE, ob. cit., p. 46.
[631] Aliás, tal como na Itália, cf. FIANDACA-MUSCO, ob. cit., p. 644.

não pode ser complemento de lei penal em branco. E mais: qual seria o bem jurídico a merecer proteção penal? A inviolabilidade da vontade manifestada nos contratos?[632] Se nem o descumprimento de acordos homologados em juízo constitui crime, como o descumprimento de um acordo coletivo poderia constituir? Francamente... É também de se rechaçar a orientação doutrinária posteriormente surgida[633], no sentido de uma interpretação teleológica que restringisse a punibilidade aos empregadores. Dificilmente esta doutrina se imporia na prática judicial e, ademais, não é com direito penal que se resolve este tipo de problema.

Uma terceira estratégia bastante utilizada era criar um especial delito de desobediência, para as hipóteses em que se ousasse realizar uma **greve que pudesse ser encarada como violadora de uma sentença da Justiça do Trabalho**. Isto ocorria também na lei antigreve da ditadura militar, cujo art. 29, II, sequer exigia realização efetiva de uma greve; bastava o perigo abstrato[634]: "*Incitar desrespeito à sentença normativa da Justiça do Trabalho que puser têrmo à greve ou obstar a sua execução.*"

É legítimo o estabelecimento de formalidades legais para a realização da greve, desde que tais formalidades não sejam tantas que injustificadamente a inviabilizem ou dificultem. Formalidades razoáveis, fundadas em necessidades diretamente relacionadas com o respeito a outros direitos fundamentais, são necessárias e, portanto, se legitimam, devendo ser respeitadas. O mesmo se pode dizer quanto a convenções e acordos coletivos e quanto a sentenças judiciais: merecem respeito, evidentemente. Formalidades legais razoáveis, convenções e acordos coletivos e sentenças judiciais merecem tutela legal específica, com o estabelecimento de sanções adequadas. O que parece uma demasia é o ordinário e indistinto estabelecimento de sanções penais para impor seu cumprimento.

As leis, e também os tribunais, sempre foram terrivelmente

---

[632] Aqui, teríamos, mais uma vez, direito penal para tutelar uma função, como adverte o prof. JUAREZ TAVARES.

[633] Cf. MAZZACUVA, I delitti contro l'economia, p. 812, apud FIANDACA-MUSCO, ob. cit., p. 645.

[634] ZAFFARONI, muito espirituosamente, os chama crimes de *perigo sem perigo*. *O inimigo no direito penal.* Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 14)

rígidos na assunção de uma greve como legítima (muitas vezes maculando o conteúdo essencial desse direito), o que já seria suficiente para desaconselhar esta criminalização e tratar as hipóteses com sanções extrapenais. É evidente que, como os donos do poder faziam as leis e sabiam influenciar o convencimento dos tribunais, sabia-se que esta criminalização, na prática, iria servir (como realmente serviu) para, por via transversa (e muito mais astuciosa), manter-se a criminalização das greves pacíficas, pois, dada a multiplicidade de formalidades legais e a severidade dos tribunais, dificilmente uma greve seria reputada legítima. Lembremos o exemplo das greves de 1980 no ABC paulista, em que, em poucos dias, o TRT mudou de opinião, redecidindo sobre coisa julgada.

É evidente que há várias hipóteses em que sanções extrapenais possuem força adequada para garantir o cumprimento de procedimentos legais e a autoridade de decisões judiciais. Sanções de natureza trabalhista para esses casos são, de regra, suficientes e podem até ser muitíssimo gravosas para o trabalhador[635]. Esta já era, aliás, a opinião de **Heleno Fragoso**, ao comentar o advento da Lei 4.330/64, da ditadura militar, que revogava o DL 9.070/46, que contemplava meras sanções trabalhistas[636]. Hipóteses de descumprimento de sentenças trabalhistas também poderiam ser facilmente apenadas com sanções civis (multa diária), como, aliás, comumente ocorre.

Normalmente, a imposição de sanções penais é desproporcional relativamente aos fins pretendidos. É até um truísmo dizer, mas a experiência histórica banalizou a lei penal que tem, verdadeiramente, que voltar a ser a *ultima ratio*. Para fins penais, o cerne da questão não está no respeito às formalidades legais para a greve, mas, sim, na proteção de bens jurídicos da vida social. **Florian** recorda que há exemplos vários de greves

---

[635] Exemplo da gravidade de uma sanção trabalhista pode ser visto no art. 10, do DL 9.070/1946: "*A cessação do trabalho, em desatenção aos processos e prazos conciliatórios ou decisórios previstos nesta lei, por parte de empregados em atividades acessórias, e, em qualquer caso, a cessação do trabalho por parte de empregados em atividades fundamentais, considerar-se-á, falta grave para os fins devidos, e autorizará a rescisão do contrato de trabalho.*"

[636] *A justiça penal e a revolução*, 1965, p. 20.

que, embora objeto de pré-aviso, suscitaram alarma não menor do que aquelas deflagradas repentinamente[637].

No que tange especificamente ao descumprimento de ordem judicial ou de acordo judicialmente homologado, sempre vem à mente a tentação da imputação de delito de desobediência (seja por invocação do art. 330, CP, seja pela criação de um delito especial). Há que se ter extremo cuidado e parcimônia no manejo dessa incriminação, principalmente no que toca à greve. A tendência atual, bem demonstrada pela alteração dos §§ 2° e 3° do art. 114 da CF, é restringir o poder normativo da Justiça do Trabalho, privilegiando uma solução que venha a ser acordada pelas próprias partes em litígio. É uma tendência democrática, que deve ser fomentada; a proposta de criminalização de um suposto desrespeito ao poder normativo da Justiça do Trabalho caminha na contramão dessa tendência.

As condições consideradas pelo magistrado para proferir uma decisão aplicável à solução de conflitos coletivos de trabalho são de múltipla origem (p.ex., econômicas, sociais, etc.) e a experiência mostra que elas são rapidamente cambiantes. Isto pode levar à imperiosidade de uma greve, que provavelmente não poderá, em virtude da alteração do substrato fático, ser considerada desobediente à decisão judicial.

Ainda que o descumprimento de decisão judicial ocorresse sem mudança significativa das condições que a determinaram, é, de regra, desnecessária a imposição de sanções penais. Meras sanções extrapenais, como multas diárias, podem ser amplamente suficientes (e até mais gravosas para o trabalhador). Medidas de âmbito trabalhista, tais como a permissão de que o empregador contrate outros trabalhadores para a execução imediata das atividades, demitindo, por justa causa, aqueles que não cumpram a ordem, podem ser muito mais eficazes do que sanções penais.

Apenas em hipóteses excepcionalíssimas é que se deve imaginar a possibilidade de imputação de crime de desobediência, que tem cariz marcadamente autoritário. Valha-nos, aqui, a passagem lapidar de **Nilo Batista**, em recente trabalho, em que destaca o autoritarismo que comumente caracteriza esse tipo de dis-

---

[637] FLORIAN, ob. cit., p. 200.

posição: *"O crime de desobediência constitui vestígio arqueológico da mais inferior costela do lesa-majestade. Seu suporte político-criminal, a teoria da obediência passiva, foi assim sintetizada no trabalho clássico de Longhi: 'os súditos devem submeter-se sempre e em qualquer caso às ordens superiores, e se a ordem for injusta, interponham recurso, mas antes obedeçam'. Não se trata apenas da inadequação ao esquadro do estado de direito democrático de um princípio de autoridade que imponha uma obrigação* prima facie *de obedecer às ordens da autoridade, ainda que sejam antijurídicas, sempre que não o sejam manifestamente, e que, portanto, invista os funcionários públicos de um poder de mando diretamente proporcional a sua habilidade para dissimular o arbítrio em fórmulas aparentemente legais. Ao lado desse inconveniente político há também um excesso, porque se em certos casos muito especiais, e bem delineados tipicamente, fosse indispensável dispor de coerção proveniente da pura desobediência, isto não poderia ultrapassar o campo das contravenções penais. Com razão Heleno Fragoso, olhando para o artigo 330, CP, dizia ser 'esta, sem dúvida, uma disposição perigosa e autoritária.*"[638]

A imputação de crime de desobediência, em qualquer caso, não cabe se o cumprimento da ordem estava garantido por sanção extrapenal[639]. Lembre-se ainda que a imputação de crime de desobediência depende de prévia notificação (que pode estar na própria decisão, ou em ato judicial posterior) quanto à possibilidade de o notificado incorrer em tal delito; essa é a precisa lição de mestre **Soler**, plenamente válida, para diminuir a possibilidade de arroubos autoritários: *"Para não atribuir extensão desmedida à figura da desobediência, é preciso ser muito exigente na existência concreta da ordem com respeito a cada destinatário; da clara cominação da mesma e da existência de um dever positivo de acatamento."*[640] Pode haver casos excepcionalíssimos em que a viola-

---

[638] *Lições de Direito Penal Falimentar.* Rio de Janeiro: Revan, 2006, p. 234-5.

[639] Cf., sobre o assunto, o acórdão proferido pelo STF no HC 86.254/RS, rel. Min. **Celso de Mello,** 2ª Turma, j. 25.10.05, *DJ* 10.03.06, p. 54.

[640] *Derecho Penal Argentino,* t. IV, 1963, p. 124. **H. Fragoso** a endossa (*Lições de Direito Penal*, Parte Especial II. Rio de Janeiro: Forense, 1988, p. 479).

ção de formalidades legais ou a desobediência a ordem judicial justifique reforçada tutela penal. Esses casos se ligam, predominantemente, às hipóteses de greves em atividades e serviços essenciais e serão, por isso, ali tratadas. Cf. item 5.5, *infra*.

5.5) Criminalização das greves em serviços ou atividades essenciais

Sem embargo da falta de uniformidade terminológica (cf. item 2.11, *supra*), a criminalização de greves em serviços ou atividades essenciais já esteve presente em diversos diplomas legais brasileiros. Atualmente, o art. 201, CP, ainda prevê a criminalização da greve em obra pública ou em serviço de interesse coletivo, embora a maioria da doutrina penal (à qual adiro) sustente sua não-recepção pela CF de 1988. Cf. item 6.5, *infra*.

A criminalização dessa modalidade de greves se fez, no mais das vezes, sob o argumento de se tratar de um delito contra a segurança do Estado, muito embora, em algumas tipificações, sequer se exigisse propósito político e mesmo que as reivindicações operárias não fossem relativas às condições de trabalho impostas pelo empregador.

Entre as leis que consideravam greves em serviços ou atividades essenciais como crimes contra a segurança do Estado, ainda que *sem* propósito político, estão: a Lei 6.620/78 (art. 27)[641]; e a Lei 1.802/53 (art. 13)[642]. Apenas *com* propósito político: veja-se

---

[641] Art. 27, l. 6.620, de 1978: "*Impedir ou dificultar o funcionamento de serviços essenciais, administrados pelo Estado ou executados mediante concessão, autorização ou permissão. Pena: reclusão, de 2 a 12 anos. Parágrafo único – Se, da prática do ato, resultar lesão corporal grave ou morte.*" Como se vê, não se tratava, propriamente, de crime de greve, pois, além da hipótese da abstenção coletiva de trabalho, está claro que o impedimento ou dificuldade ao funcionamento poderia ocorrer de outro modo. Aliás, seria, a rigor, até sustentável, à vista do parágrafo único (que fala em "*prática de ato*"), que uma greve, que consiste numa omissão, não fosse meio idôneo para a configuração deste delito.

[642] Art. 13, l. 1802, de 1953: "*Instigar, preparar, dirigir ou ajudar a paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da cidade. Pena: reclusão de 2 a 5 anos.*"

a Lei 38/35 (art. 18)[643], e o DL 898/69 (arts. 38 e 39, V)[644]. É bem de ver, todavia, que, ainda quando a lei exigisse propósito político, frequentemente os órgãos de repressão presumiam, na prática, tal propósito (mesmo que as pretensões meramente trabalhistas fossem óbvias), de modo a agravar a situação dos trabalhadores.

A CF vigente assegura o direito de greve em serviços ou atividades essenciais (art. 9°, *caput*, c/c seu § 1°), cabendo à lei defini-los, mas preocupa-se, de outra parte, com *"o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade"* (art. 9, § 1°, *in fine*), determinando que *"os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei"* (art. 9°, § 2°). É evidente que, como qualquer direito, o direito de greve não é absoluto, sendo absolutamente legítimas, e até impositivas:

(a) a criação de restrições especiais quando se trate de serviços ou atividades essenciais; e

(b) a previsão de sanções adequadas e proporcionais para a hipótese de descumprimento dessas restrições[645].

A criação de restrições especiais é justificável, pois, nas greves nos serviços ou atividades essenciais, há, além do empregador e do empregado, um terceiro altamente interessado, o usuário do serviço ou beneficiário da atividade, *"cujas necessidades inadiáveis"* devem ser objeto de garantias especiais. A vigente lei de greve estabelece as seguintes restrições especiais: **(a)** exige maior antecedência para a notificação prévia à deflagração da greve (o prazo sobe de 48h para 72h, cf. arts. 3°, par. ún., e

---

643 Art. 18, da Lei 38, de 1935: "*Instigar ou preparar a paralysação de serviços públicos, ou de abastecimento da população. Pena – De 1 a 3 annos de prisão cellular. Parágrafo único. Não se applicará a sancção deste artigo ao assalariado, no respectivo serviço, desde que tenha agido por motivos pertinentes ás condições de seu trabalho.*"

644 Art. 38, do DL 898/69: "*Promover greve* lock-out, *acarretando a paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais, com o fim de coagir qualquer dos Podêres da República: Pena: reclusão, de 4 a 10 anos*". Art. 39, V, do DL 898/69: "*Incitar: (...) V - A paralisação de serviços públicos, ou atividades essenciais; Pena: reclusão, de 10 a 20 anos.*"

645 O saudoso **Papa João Paulo II**, na Encíclica *Laborem Exercens*, item 20.7, já dizia: "*quando se tratar de serviços essenciais para a vida em sociedade, estes devem ficar assegurados, inclusive, se isso for necessário, mediante apropriadas medidas legais*" (*apud* SUSSEKIND-SEGADAS, ob. cit., p. 1.247).

13, L. 7.783/89); **(b)** a obrigatoriedade de que, com igual antecedência (72h), os usuários sejam avisados por meio idôneo, o que não se exige em serviços não-essenciais (art. 13, L. 7.783/89); e **(c)** os empregadores, sindicatos e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (art. 11, L. 7.783/89), o que a doutrina chama *serviços mínimos*[646].

Quanto às sanções às violações das restrições, parece-me que, em regra, elas podem ser de natureza extrapenal (civis ou trabalhistas), mas sanções penais, em hipóteses excepcionais, podem ser necessárias e justificáveis. É, todavia, absolutamente supérflua, e até contraproducente, a criação de uma incriminação autônoma de greve em serviços ou atividades essenciais, pois os delitos gerais existentes são plenamente suficientes para punir, e com rigor, os casos penalmente relevantes.

Antes de passar à questão propriamente criminal, vejamos, primeiramente, algumas questões importantes relativas às greves em serviços e atividades essenciais. Em alguns países, optou-se pela proibição das greves em serviços ou atividades essenciais, o que, evidentemente, não ocorre hoje no Brasil. Tal proibição é desnecessária, e "*refletiria um verdadeiro retrocesso cultural e jurídico*", sendo suficientes restrições especiais[647]. No Brasil, uma lei que proibisse inteiramente a greve em serviços ou atividades essenciais seria inapelavelmente inconstitucional.

A primeira dificuldade está na definição do conceito de *serviços ou atividades essenciais*, que não é tarefa fácil, até pela vinculação indevida com a noção de serviços públicos[648]. O conceito de essencialidade é necessariamente subjetivo: "*Essencial para quem?*"[649] Como, no Brasil, a regulamentação da greve coube ao Estado (sendo, portanto, um sistema heterônomo, cf. item 2.14, *supra*), era natural que se estabelecesse uma confusão entre serviços essenciais e serviços públicos. **Frediani**

---

[646] "*A limitação do direito de greve por colisão com outros direitos fundamentais poderá verificar-se quando o seu exercício interfira com a satisfação de necessidade sociais básicas - é o problema dos serviços mínimos*" (RAMALHO, ob. cit., p. 12).

[647] FREDIANI, Yone. *Greve nos serviços essenciais...*, S.Paulo: LTr, 2001, p. 85.

[648] *Ibid.*, p. 81.

diz que *"há uma tendência preponderante de considerar-se o serviço essencial como sendo aquele prestado pelo Poder Público, o que nem sempre se revela verdadeiro"*[650].

A estratégia de reputar essenciais todos os serviços públicos é o que leva **Nilo Batista** a dizer, quanto à incriminação da greve de funcionários públicos, que este é *"o momento em que o Estado assume sua face de patrão"*[651]. Há serviços públicos que *não* são essenciais, e vice-versa. Sobre este ponto, cf. item 5.6, *infra*. Aliás, *"existem, de forma abundante, atividades essenciais a cargo de entidades privadas. O problema da greve nos serviços essenciais não é, pois, de nenhum modo, relacionado com a greve de funcionários públicos"*[652].

Uma definição adequada de serviço essencial teria de buscar um ponto de equilíbrio que, entre os parâmetros de justiça e de segurança jurídica, permitisse conciliar o exercício do direito de greve e o atendimento mínimo de necessidades inadiáveis da comunidade. O ideal de justiça seria que se formulasse uma cláusula geral — sem referência a serviços concretos — tão-só formada por uma descrição do que se deva entender por serviço essencial. Esta técnica enfrenta, todavia, notórias dificuldades interpretativas, conduzindo à insegurança jurídica. Um conceito tão pouco definido poderia ensejar indesejáveis desvios para um modelo pouco protetivo dos usuários dos serviços essenciais, ou, o que certamente seria mais comum, para restrições excessivas do direito de greve.

As dificuldades se acirram porque não há um conceito uni-

---

649 PROL, ob. cit., p. 89-90.

650 FREDIANI, ob. cit., p. 91. *"Entre as muitas transgressões do direito de greve pelos poderes públicos se encontra o abuso de semelhante equívoco, mercê a considerar que são serviços essenciais praticamente todos os serviços públicos"* (OJEDA AVILÉS, A., *Compêndio*, p. 197, *apud*, PROL, ob. cit, p. 68).

651 Lei de Segurança Nacional: o direito da tortura e da morte. *In: Temas de Direito Penal*, R.J.: Líber Juris, 1984, p. 26. Essa filosofia patronal do Estado persiste, p.ex., no discurso do atual advogado geral da União, que, por ocasião da apresentação do duro projeto de lei de greve do funcionalismo, continua a dizer: *"A filosofia de nossa proposta é de que alguns serviços são inadiáveis, e que o serviço público como um todo deve ser considerado essencial, pois nenhum serviço público pode ter descontinuidade"* (*O Globo*, ed. 11.05.07, p. 3).

652 PEREZ DEL CASTILLO, ob. cit., p. 171.

versalmente válido do que sejam serviços ou atividades essenciais, pois isto depende, em grande parte, das condições próprias de cada país[653]. Após longo percurso, que não se pode reputar findo, o Comitê de Liberdade Sindical, em 1983, plasmou uma definição material, estabelecendo que serviços essenciais são *"aqueles serviços cuja interrupção possa pôr em perigo a vida, a segurança ou a saúde da pessoa, no todo ou em parte da população"* (verbete 394).

O critério de arrolamento formal, embora menos justo, tem a vantagem da segurança jurídica. Precisamente por isso, a técnica mais utilizada no Brasil consiste em abdicar de uma definição genérica de serviço essencial, apelando para a elaboração de um catálogo de serviços considerados essenciais[654]. A técnica de um catálogo taxativo apresenta a dificuldade de adaptação efetiva à realidade complexa e mutante pois, certamente, não constitui tarefa simples conceber, de antemão, todos os possíveis serviços reputados essenciais que podem ser afetados por uma greve. Outro risco muito comum em virtude da recenticidade da instituição do direito de greve reside na inclusão pouco criteriosa de vários serviços que não são essenciais.

Um critério formal de mero arrolamento dos serviços ou atividades essenciais não impede que, em doutrina, se busque um conceito substancial de serviços essenciais. A discussão acerca das características especiais desses serviços ou atividades nos remete à busca por um conceito substancial de serviços essenciais. A literatura jurídica mais atual refere a dificuldade de conceituação substancial dos serviços essenciais. Em regra, são fixados dois conceitos, um amplo, e um estrito. Num sentido *amplo*, atividades essenciais seriam aquelas *"destinadas a satisfazer os direitos fundamentais, liberdades públicas e bens constitucionalmente protegidos dos cidadãos"*. Num sentido *estrito*: atividades essenciais seriam *"aquelas de reconhecida e insubstituível necessidade, i.e., aquelas que perseguem a satis-*

---

[653] OIT, 1996, § 541, *apud* **Melo**, ob. cit., p. 56.

[654] Este é o critério da lei atual (7783/89). E já vigorava no DL 9.070/1946, na Lei 4.330/1964, e no DL 1.632/1978, mas, evidentemente, o rol era muito mais extenso, como veremos adiante.

fação de interesses vitais ou necessidades transcendentais para os indivíduos"[655].

O Tribunal Constitucional da Espanha acolhe o conceito amplo, demasiadamente elástico e variável, exigindo em cada caso, especificação concreta, sem possibilidade de definição apriorística. A essencialidade do serviço não dependeria dele mesmo, nem da particular atividade desenvolvida, mas sim do resultado alcançado, que haveria de consistir na satisfação de direitos fundamentais, liberdades públicas e bens constitucionalmente protegidos. A consequência deste critério teleológico é a de que não existe, *a priori*, nenhuma atividade que seja considerada, por si mesma, essencial. Ela só o será na medida em que sejam satisfeitos direitos ou bens constitucionalmente protegidos, e com a força com que os satisfaça. O critério do tribunal espanhol é mais amplo do que o da OIT, e é perigoso, pois não se concretizaram, nos julgados do TC, os *"direitos fundamentais, liberdades públicas e bens constitucionalmente protegidos"* que a Corte considera essenciais. Apenas se diz que eles deverão ostentar posição suficiente para determinar, em caso de colisão, a limitação do direito fundamental de greve. A expressão *bens constitucionalmente protegidos* é muito indeterminada, até por que se admitem bens amparados por valor constitucional ou a ele vinculados. A incerteza não finda; ela apenas passa do próprio conceito para os termos e elementos integradores de sua definição[656].

Um conceito tão amplo de serviços e atividades essenciais faz com que o caráter excepcional da limitação do direito de greve perca o sentido. Por isso, sustenta-se que *"em se tratando de uma exceção ao princípio geral do direito de greve os serviços essenciais que permitem uma derrogação total ou parcial desse princípio deveriam ser definidos restritivamente"* (Liberté sindicale et négociation collective, *Étude d'ensemble de la Commission d'experts...*, § 159). Ainda não há, na doutrina, consenso quanto ao rol de serviços essenciais. **Prol** diz que, *a grosso modo*, poderiam ser considerados: *"Direito à vida e à saúde, o*

---

[655] MARTÍN VALVERDE, *El derecho de huelga en la Constitucion*, p. 245, *apud* PROL, ob. cit., p. 65.

[656] PROL, ob. cit., p. 77.

direito à liberdade pessoal, o direito à segurança, o direito à comunicação, o direito à livre circulação, o direito à informação, o direito à tutela efetiva dos tribunais e o direito à educação."[657] Ocorre, todavia, que esses direitos não têm todos a mesma relevância ou dimensão, cabendo sua graduação. Por isso, a doutrina, hoje, fala em *serviços mais essenciais* e *serviços menos essenciais*[658]. O projeto espanhol de lei orgânica de greve de 1993 considerava, em seu art. 11.1, serviços essenciais *"com independência do regime público ou privado de sua prestação, aqueles cuja manutenção resulta necessária para garantir o conteúdo essencial dos seguintes direitos e liberdades constitucionalmente protegidos: a vida, a integridade física e a proteção à saúde, a liberdade e a segurança, a livre circulação, a liberdade de informação, a comunicação, a educação e a tutela judicial efetiva"*. Como se vê, definições substanciais dos serviços essenciais não conseguem evitar enorme insegurança jurídica. **Prol** chega a dizer que *"hoje em dia, por conseqüinte, a insegurança jurídica é tal que nem grevistas, nem empresários, nem usuários, nem sequer a própria Administração sabe com certeza quando um serviço é, ou não, essencial"*[659].

A doutrina critica também a menção à *comunidade*. Tal menção tem o escopo de tornar greves ilegítimas. Em raríssimas ocasiões os interesses em jogo serão verdadeiramente os da inteira comunidade; na maioria dos casos, apesar da interdependência das estruturas básicas da economia, ver-se-ão afetados os usuários de um determinado serviço, ao lado de vários, cujos interesses não cabe em rigor assimilar aos de uma sociedade ou população inteira.

Advoga-se, atualmente, um critério misto, decorrente da combinação das duas técnicas anteriores, com a elaboração de uma definição genérica de um conteúdo substancial e a enumeração de serviços essenciais. Este critério misto é adotado pela lei italiana (n° 146/90), que estabelece que pretende compatibilizar o direito de greve como desfrute dos direitos da pessoa. Num ponto, a lei identifica os direitos e os bens

---

[657] Ob. cit., p. 71.
[658] CABEZA PEREIRO, *Argumentos*, p. 232, *apud*, PROL, ob. cit., p. 71.
[659] Ob. cit., p. 91.

cuja tutela conferiria caráter substancialmente essencial ao serviço ou à atividade, e, noutro, enumera os serviços essenciais. A lista de serviços e atividades é enorme, levando a uma clara ruptura da presumida relação instrumental entre os direitos da pessoa e os serviços. Ou seja, na prática, o critério misto também não logrou vencer o desafio da imprecisão[660].

Atualmente, parece haver consenso de que não se pode presumir, de modo absoluto, a essencialidade, ou não, de qualquer serviço ou atividade. Há que se avaliar, sempre, as circunstâncias concorrentes, em cada caso concreto (âmbito territorial, âmbito pessoal, duração da suspensão, capacidade de substituição do serviço, etc.). Uma suspensão breve, em numerosos casos, não levará à vulneração alguma de direito fundamental (ex. caso dos transportes). A vulneração real, em não poucas ocasiões, depende das circunstâncias fáticas que rodeiam a greve[661].

No Brasil, como se disse, adota-se um critério formal, de arrolamento legal. Na lei vigente, são serviços ou atividades essenciais: tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis (inc. I); assistência médica e hospitalar (inc. II); distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos (inc. III); funerários (inc. IV); transporte coletivo (inc. V); captação e tratamento de esgoto e lixo (inc. VI); telecomunicações (inc. VII); guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares (inc. VIII); processamento de dados ligados a serviços essenciais (inc.

---

[660] PROL, ob. cit., p. 82.

[661] PROL, ob. cit, p. 73. O Comitê de Liberdade Sindical, embora tenha apresentado a definição já citada (verbete 394), também adota a consideração específica de cada caso concreto. Já foram declarados serviços essenciais, pelo CLS, em várias manifestações pontuais em casos trazidos ao seu conhecimento (o que portanto impede que se considere a lista exaustiva), os seguintes serviços: "*serviços médicos e sanitários, de eletricidade, de abastecimento de água, de controle de tráfego aéreo e de trens, serviços telefônicos, postal e telegráfico*". E também foram declarados não essenciais, os seguintes serviços: "*radiotelevisão, instalações petrolíferas, portos, bancos, setor metalúrgico, setor mineiro, transportes em geral, empresas frigoríficas, serviços de hotelaria, construção, fabricação de automóveis, indústria aeronáutica, atividades agrícolas, abastecimento e distribuições de produtos alimentícios, educação, etc.*" (PROL, ob. cit., p. 75).

IX); controle de tráfego aéreo (inc. X); e compensação bancária (inc. XI). Cf. art. 10, L. 7.783/89[662].

Duas são as falhas que me parecem bastante importantes, na lei vigente brasileira, no que toca à ausência de uma melhor definição de serviços ou atividades essenciais, que é, a um só tempo, muito ampla e muito limitativa. Quanto à *indevida amplitude*, ignora-se a circunstância de que, mesmo em serviços essenciais, há *prestações essenciais* e *prestações não-essenciais*. O caráter instrumental da importância do serviço ou atividade determina a improcedência de uma identificação automática com uma organização inteira, senão unicamente com aquela parcela concreta desta que incida realmente sobre as necessidades inadiáveis da comunidade. Apenas as prestações essenciais são dignas da especial restrição do direito de greve. Prestações não-essenciais em serviços essenciais não afetam as necessidades

---

[662] Em leis anteriores, os róis legais eram fundamentalmente idênticos, mas havia algumas diferenças interessantes. No **DL 9.070/1946**, as então atividades fundamentais (hoje essenciais) eram aquelas: "*desempenhadas nos serviços de água, energia, fontes de energia, iluminação, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga e descarga; nos estabelecimentos de venda de utilidade ou gêneros essenciais à vida das populações; nos matadouros; na lavoura e na pecuária; nos colégios, escolas, bancos, farmácias, drogarias, hospitais e serviços funerários; nas indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional*" (art. 3°), e ainda podia o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, por portaria, incluir outras atividades entre as fundamentais (art. 3°, § 1°). Na **Lei 4.330/1964**, que revogou o citado decreto-lei, eram "*fundamentais as atividades nos serviços de água, energia, luz, gás, esgotos comunicações, transportes, carga ou descarga, serviço funerário, hospitais, maternidade, venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade, farmácias e drogarias, hotéis e indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional*" (art. 12). Cabia ao Presidente da República, ouvidos os órgãos competentes, baixar decreto especificando as indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional, cuja revisão seria permitida de 2 (dois) em 2 (dois) anos (art. 12, pár. único). Já o **DL 1.632/78**, que revogou a Lei 4.330/64, e precedeu a lei vigente, preceituava: "*são de interesse da segurança nacional, dentre as atividades essenciais em que a greve é proibida pela Constituição, as relativas a serviços de água e esgoto, energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes, comunicações, carga e descarga, hospitais, ambulatórios, maternidades, farmácias e drogarias, bem assim as de indústrias definidas por decreto do Presidente da República*" (art. 1°), compreendendo-se "*na definição deste artigo a produção, a distribuição e a comercialização*" (art. 1°, § 1°). Consideravam-se "*igualmente essenciais e de interesse da segurança nacional os serviços públicos federais, estaduais e municipais, de execução direta, indireta, delegada ou concedida, inclusive os do Distrito Federal*" (art. 1°, § 2°).

inadiáveis da comunidade, não necessitando, portanto, de especiais restrições. A *limitação indevida* se relaciona com o que hoje se convencionou chamar de *"serviços essenciais por extensão"*, que são aqueles serviços não essenciais, cuja interrupção, pela extensão ou duração da greve, possa provocar uma crise nacional aguda, de tal modo que as condições normais de existência da população possam ficar em perigo iminente. Ou seja, são hipóteses em que o serviço inicialmente não-essencial pode se *"essencializar"*, pela amplitude da greve, ou por outros aspectos conjunturais fáticos que rodeiam a greve[663]. A lei não toca essa questão.

O exame das dúvidas, incertezas e contradições que tomam conta da doutrina trabalhista, dos tribunais e de órgãos internacionais quanto a inúmeras questões relacionadas com a greve nos serviços e atividades essenciais mostra que, **tanto quanto possível, o poder punitivo deve ficar fora do instrumental de reação a essas hipóteses**. A indefinição quanto ao conceito de serviços essenciais indica uma tendência, historicamente comprovável, de inserção de serviços e atividades cuja essencialidade é duvidosa ou até inexistente. A experiência histórica da repressão penal às greves mostra uma tendência à repressão de situações esdrúxulas, num agigantamento perigoso dos tentáculos do poder punitivo. É aconselhável e adequado que as eventuais violações a restrições especiais relativas às greves em serviços e atividades essenciais devam ficar, tanto quanto possível, em âmbito extrapenal.

Há casos, todavia, em que a repressão penal é indeclinável, sendo, portanto, legítima. Essas hipóteses ocorrem quando estiverem em perigo concreto ou houver dano a bens jurídicos importantíssimos do indivíduo ou da coletividade. Quais são os bens jurídicos em que a reação penal se justifica? Apenas aqueles bens jurídicos em que a reação à respectiva violação não possa (ou não deva) ocorrer apenas com sanções extrapenais, preservando-se o direito penal como *ultima ratio*.

Não basta a ocorrência de um dano público, pois este, em realidade, pode acompanhar toda greve, por menos numerosa

---

[663] PÉREZ DEL CASTILLO, ob. cit., p. 172; PROL, ob. cit., p. 73.

que seja, mesmo porque se teria, aqui, uma enorme e perigosa indeterminação. A consequência seria a de que a greve voltaria a ser crime, sempre ou na maioria das vezes[664]. Aspectos meramente econômicos do problema da greve ficam, evidentemente, excluídos do campo da matéria penal. O poder punitivo *não* é instrumento adequado à solução de conflitos econômicos do trabalho, e o cárcere nada remediaria, agregando, ao mal econômico, o mal social de uma sanção injusta e impotente ou inútil em sua finalidade de prevenção[665]. Quanto a aspectos meramente econômicos, eventuais abusos seriam plenamente satisfeitos por sanções civis ou trabalhistas. A OIT já decidiu que mesmo prejuízos econômicos graves decorrentes de suspensão prolongada não justificam proibição, mas, sim, talvez, limitação[666]; como sustentar não só uma proibição, mas até uma incriminação? É impossível.

Mas, quais são especificamente esses bens jurídicos em que a tutela penal se justifica? **Salvagno Campos** defende que os bens jurídicos que permitiriam reação penal frente ao exercício abusivo do direito de greve seriam *"as exigências da vida coletiva cidadã para sua existência e bem-estar supremos e imediatos, abstratamente considerados"*, e também as exigências *"de todos aqueles interesses jurídicos individuais que, como a vida, a saúde, a liberdade, em seus aspectos físico e moral, etc., são consagrados constitucionalmente como de ordem pública, isto é, que ultrapassam o âmbito da titularidade privada para converter-se em um atributo jurídico da sociedade em geral"*[667]. Essa orientação é acertada.

O direito de greve, constitucionalmente assegurado, deve ser objeto de um **juízo de ponderação** frente a outros bens jurídicos constitucionalmente assegurados. A questão se resolve no plano de aplicação do postulado normativo da ponderação de direitos e bens jurídicos constitucionais. Ainda que, em situações concretas, outros bens jurídicos constitucionalmente assegurados possam prevalecer frente ao direito de greve, certamente eles poderão ser garantidos por sanções extrapenais. Isto ocorreria, p.ex., na hipótese de

---

[664] FLORIAN, ob. cit., p. 193.
[665] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 67.
[666] PROL, ob. cit., p. 76.
[667] Ob. cit., p. 66.

conflito entre o direito de greve e o direitos ao meio ambiente.

A reação penal só se justifica se a greve for abusivamente exercida, conduzindo: **(i)** a perigo concreto ou a lesão a bens jurídicos constitucionalmente assegurados que tenham valor preponderante; e **(ii)** que não encontre reação adequada em sanção extrapenal. Parece-me que **apenas o direito à vida, o direito à saúde** e **o direito à liberdade de locomoção** reúnem estas duas características imprescindíveis. Aqui, a reação penal é claramente necessária, racional, legal e constitucional, sendo, portanto, legítima (esta é a única hipótese que ultrapassa os filtros imaginados pela sagacidade de **Zaffaroni,** para funcionar como contenção de poder punitivo).

Assim, haveria crime nas hipóteses em que, a pretexto de uma greve, p.ex.: **a)** controladores de vôo se negassem a auxiliar na aterrissagem de um avião comercial, colocando em risco a **vida** dos passageiros; **b)** médicos se recusassem a atender, em emergência, pessoas com doenças mortais e contagiantes (perigo concreto para a **saúde**); ou **c)** agentes penitenciários se omitissem a dar imediato cumprimento a alvarás de soltura emitidos por juízes de direito (dano à **liberdade de locomoção**).

A lei de greve, por constituir norma infraconstitucional, *não* pode ser parâmetro para a ponderação de direitos e bens jurídicos constitucionais, mas é interessante ver que ela, se aproxima, de certo modo (ainda que defeituoso), da solução aqui sustentada, ao preceituar serem necessidades inadiáveis aquelas que, não atendidas, conduzam a *"perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população"* (art. 11, par. ún., L. 7.783/89).

Diferença importante está na preferência da lei ordinária pelo conceito de "*segurança"*, em vez de liberdade de locomoção. Essa preferência é altamente criticável e deve ser repudiada. "Segurança" é uma mera função, que só pode tornar-se bem jurídico se estiver relacionada diretamente com algum bem jurídico (vida, saúde etc.). **Albrecht** mostra convincentemente que esse apelo a um suposto *"direito fundamental à segurança"* tem sido a causa imediata de uma terrível erosão do Estado de Direito e à militarização da segurança interna[668]. A amplidão desme-

[668] *Kriminologie*, 3ª ed., CH Beck, Munique, p. 132.

dida do conceito de *"segurança"* (que, p.ex., pode ir de *segurança subjetiva*, passando por *segurança pública* e *segurança nacional* [!], e chegando até ao *sentimento de garantia de exercício de todos os direitos fundamentais*) mostra a impossibilidade, e até o perigo, de erigir-se a *"segurança"* a um bem jurídico-penal superior. É conhecida a advertência de **Muñoz Conde** quanto ao caráter socialmente paralizante da deificação da segurança. Sustentar a existência de um supradireito fundamental à segurança significaria criar um monstro jurídico, com consequências nefastas incalculáveis. **Albrecht** assevera, com razão, que um *"direito à segurança"* é figura artificial e desnecessária, e que o apelo à *"segurança"* está na base de um modelo de clara negação ou até de aniliquilação do direito[669].

Moccia também lembra que o apelo à *"segurança"* tem conduzido a um direito penal de emergência, *punitivista* (i.e., de encarceramento neutralizador em massa) e *simbólico* (de *leis-manifesto*, meramente reativas à opinião pública). E ele conclui, com propriedade, que segurança só poderá haver através da inclusão dos excluídos, com um processo político (que combata as causas do problema, e não só seus sintomas!), e que terá de ser de escala planetária; se não se garantir esta inclusão, não haverá mais direito penal de garantias, mas apenas modelo autoritário de emergência[670]. A aqui advogada limitação da reação penal à garantia da vida, da saúde e da liberdade de locomoção já tutela a 'segurança' relativamente a esses bens jurídicos.

Mas não é só: não basta que haja um conflito entre o direito de greve e os direitos à vida, à saúde e à liberdade de locomoção. **A tutela penal somente se justificaria quando houvesse dano ou perigo concreto para esses bens jurídicos preponderantes**. Hipóteses de ausência de efetivo perigo podem ser melhor disciplinadas por sanções extrapenais, civis ou administrativas.

O próximo passo seria o seguinte: de que modo seria possível realizar a incriminação das condutas com relevância penal? Seria justificável a criação de um tipo penal autônomo para con-

---

669 Ob. cit., p. 134.

670 Seguridad y sistema penal. *In* CANCIO MELIÁ, Miguel; GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos. *Derecho Penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión.* vol. 2. B. Aires: Edisofr, Euros, B de F, 2006. p. 303-4.

templar tais hipóteses ou haveria solução melhor? É inteiramente despicienda, e até não recomendável, a criação de um tipo penal autônomo, como se tem feito. **A melhor solução seria a imputação, a título de omissão imprópria, dos resultados, sejam de perigo concreto, sejam de dano**.

Ora, a greve consiste numa abstenção de atividade que o agente podia e, em regra, devia realizar, mas que não realiza porque, naquelas circunstâncias, tem o direito de não o fazer. **Quer se adote um conceito naturalístico de omissão, quer se adote um conceito normativo**[671]**, a greve constitui exercício regular de direito, que exclui a tipicidade do art. 345, CP**. Nas hipóteses em que estivessem sob perigo concreto a vida, ou a saúde ou a liberdade de locomoção dos indivíduos, o direito de greve (ou seja, de abster-se de trabalhar) tem que ceder, sendo restabelecido o dever de agir, em virtude desses valores preponderantes (e não propriamente em razão do trabalho em si).

Assim, o cerne da questão está na preponderância do dever de agir sobre o direito de greve. Se, no balanço entre o direito de greve e o dever de agir, este for preponderante, haverá uma omissão (para o conceito normativo) ou uma omissão antijurídica (para o conceito naturalístico); em todo o caso, penalmente relevante. É o que já ensinava **Pedrazzi**: *"É, portanto, um juízo de proeminência que se requer do intérprete, entre os interesses que o direito de greve tem a função de promover, e aqueles que o exercício dele pode em concreto prejudicar: um juízo segundo esquema do balanceamento de interesses, familiares à ciência penalística moderna. Aqui, todavia, o balanceamento deve se executar em altíssimo nível, dado que as colisões se delineiam no seio mesmo do sistema constitucional, no qual se torna necessário pesquisar uma hierarquia de valores e de princípios."*[672]

Assim, se houver perigo concreto ou dano à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção, o direito de greve cede passo. Os

---

[671] Adotando conceito naturalístico, ENRIQUE CURY, *Orientación para el estudio de la teoría del delito*. Santiago: Nueva Universidad, 1973, p. 292; e adotando conceito normativo, HELENO FRAGOSO, *Lições...*, item 217; e JUAREZ TAVARES, Alguns aspectos da estrutura dos crimes omissivos. *RBCCrim*, n° 15, jul./set. 96, p. 133.

[672] Ob. cit., p. 1079.

tipos penais gerais, existentes na Parte Especial do CP, tais como, p.ex., homicídio (art. 121, CP), lesões corporais (art. 129, CP), perigo para a vida ou a saúde (art. 132, CP), sequestro (art. 148, CP) já são amplamente suficientes à punição de abusos penalmente relevantes, via imputação pela impropriamente denominada *"omissão imprópria"*. A estrutura dos crimes comissivos por omissão é adequada para fazer frente à necessidade de punição penal de eventuais abusos intoleráveis.

O critério de imputação de crimes comissivos por omissão é melhor do que a criminalização autônoma de um delito de realização de greve em serviços essenciais (como historicamente se tem feito), **por vários motivos**:

- uma incriminação autônoma poderia levar à punição de quem não era responsável pela omissão, enquanto que, em se tratando de delitos comissivos por omissão, a punição seria, evidentemente, somente para aqueles que, pessoalmente, realizaram a omissão penalmente relevante, de acordo com os pressupostos dogmáticos, já bem desenvolvidos, que orientam as imputações objetiva e subjetiva;
- o critério de imputação a partir de omissão imprópria poderia valer inclusive para as hipóteses em que, em greves em serviços não essenciais (p.ex., quando se trate de essencialidade por extensão, hoje não contemplada), ocorresse perigo concreto ou dano àqueles bens jurídicos superiores; isto, evidentemente, não ocorreria com a mera criação de um tipo penal autônomo para greves em serviços essenciais[673];
- uma incriminação autônoma provavelmente ignoraria a diferença entre prestações essenciais e prestações não essenciais, podendo levar à criminalização de condutas que *não* legitimam reação penal;
- evitar-se-ia a intervenção penal em hipóteses em que a conduta não tivesse, no caso concreto, probabilidade efetiva de lesão a bens jurídicos, sendo portanto ilegítima por au-

[673] FLORIAN, ob. cit., p. 192, bem notava que: *"A circunstância da natureza da indústria, a que se refere e da qual provém, e de seu regime, é acidental e irrelevante: o que vale é o evento do dano ou do perigo comum."*

sência de lesividade: p.ex., a greve de controladores civis de tráfego aéreo somente terá relevância penal se a abstenção se realizar num momento em que tais trabalhadores deveriam orientar um ou mais aviões a aterrisar. Não há relevância penal em omitir passar instruções para aviões que estejam aguardando autorização para sair do *finger* e ir para a pista para decolar. Somente a primeira conduta leva à relevância penal, pois somente ela é capaz de levar perigo concreto ou dano àqueles bens jurídicos[674]; e

- a incriminação autônoma nunca eliminaria a imputação do resultado pela omissão, pois não passaria na cabeça de ninguém imaginar eximir de responsabilidade pelos resultados aquele que se omitiu de trabalhar e com dolo (ou ao menos culpa), causou perigo concreto ou dano àqueles superiores bens jurídicos.

Será que não deveria, então, ser realizada, ao menos, uma incriminação da não realização de *serviços mínimos* em greves de serviços essenciais? A resposta é igualmente negativa. Todos os argumentos acima expostos se renovam aqui; e mais: o critério incriminador não pode ser a existência, ou não, de serviços mínimos. Este é um critério para julgar inconveniências para comunidade ou até situações de perigo abstrato para a comunidade, o que pode ser resolvido com sanções extrapenais. Para o Direito Penal, o que vale é a existência, ou não, de perigo concreto ou dano para os bens jurídicos acima citados[675].

E outro ponto é relevante: se, apesar de estarem sendo prestados os serviços mínimos, ocorrer situação de perigo concreto ou de dano para aqueles bens jurídicos? O critério da criminalização de não realização de serviços mínimos não permitiria rea-

---

[674] FLORIAN, ob. cit., loc. cit., repudiava a mera criminalização da greve em serviços essenciais (que ele denominava *pubblici servizi*), por permitir presunção de dano. Em lugar de dano efetivo, tal criminalização reputaria suficiente um dano presumido, o que seria um critério falaz e arbitrário, devendo o direito penal excluir presunções.

[675] Bem diz CARLO SMURAGLIA: "*O direito de greve não pode ser excluído pelo único fato de uma possível incidência de bens primários, mas deve ser consentido com o único limite de que se prevejam cautelas para eliminar, nos casos concretos, a objetiva situação de perigo em que possam se encontrar*" (*apud* PEREZ DEL CASTILLO, ob. cit., p. 398).

ção penal, afinal os serviços mínimos estavam sendo prestados; só o critério do dano ou perigo efetivo para os bens jurídicos preponderantes permitiria reação penal. Em qualquer caso, não será possível imputação penal para aqueles que estiverem realizando pessoalmente os serviços mínimos, mas é possível imputação penal, desde que haja ao menos culpa (se presentes os respectivos requisitos), na ação ou na omissão de quem avaliou erroneamente a extensão e a intensidade das necessidades inadiáveis para estabelecer os serviços mínimos.

Mas alguns podem dizer que há casos em que a greve não pode ocorrer, nem mesmo com a garantia de serviços mínimos. Invoca-se, em regra, a hipótese de emergências médicas de hospitais públicos. No Brasil, lamentavelmente e apesar do esforço estóico de profissionais médicos, plantonistas, enfermeiros e todos os demais que trabalham em hospitais, inúmeras pessoas enfermas, mesmo sem que haja greve, morrem ou têm seu estado de saúde agravado pelas prolongadas esperas, pela ausência de material humano ou de equipamentos e remédios. Isto não pode nem deve alterar a apreciação do caso. O critério aqui aventado, que é o da existência de perigo concreto ou dano à vida ou à saúde das pessoas, resolve a questão. Se a diminuição nos serviços ou atividades levar comprovadamente a um considerável incremento de risco de perigo concreto ou de dano a esses bens jurídicos, pavimenta-se o caminho para eventual imputação penal[676].

---

[676] PEDRAZZI, ob. cit., p. 1083, leciona: "*Não faltam, todavia, as situações em que a alternativa diminui, quando a integridade dos interesses dos quais o trabalhador é constituído garantidor apenas pode ser assegurada por condutas integrantes da prestação laborativa. Em tais situações, a colisão se faz frontal, e a proeminência dos interesses ameaçados se faz sentir com todo o seu peso: a identificação com a greve não basta para descriminar a omissão da atividade necessária para impedir o dano ou o perigo; o próprio exercício da greve se torna ilícito, bem entendido nos limites em que a atividade laborativa seja indispensável à salvaguarda dos interesses penalmente tutelados.*" Mais à frente, PEDRAZZI, todavia, diz que tem que se buscar uma solução intermédia, que possa harmonizar a colisão, o que me parece desejável: "*Não se requer aos trabalhadores renunciar à greve, mas só adaptar as modalidades de atuação às exigências citadas: seja, quando suficiente, predispondo medidas substitutivas adequadas à atividade laborativa; seja, nos limites do indispensável, assegurando a continuidade sob escala reduzida de determinadas obrigações inerentes à prestação contratualmente pactuada; seja ainda, quando se mostre necessário,*

Este critério de imputação a título de omissão imprópria também seria aplicável aos casos em que a inobservância de formalidades legais ou de convenção coletiva, ou o desatendimento de ordem judicial (tratados no item 5.4, *supra*), levasse à ocorrência de situação de perigo concreto ou dano àqueles bens jurídicos indicados. As hipóteses em que a dita inobservância ou o citado desatendimento *não* conduzisse a esses resultados seriam resolvidas de acordo com o exposto no item *supra*. Em todos os casos, há de haver cuidados importantíssimos: **(a)** a ocorrência da situação de perigo concreto ou de dano aos bens jurídicos deve ser sempre cumpridamente demonstrada, nunca se admitindo presunção de qualquer espécie; **(b)** se a infração deixar vestígios, é indeclinável a realização de exames periciais, salvo absoluta e comprovada impossibilidade, nos termos da lei processual; e **(c)** a responsabilização penal somente poderá ocorrer se estiverem satisfeitos todos os pressupostos que permitem as imputações objetiva e subjetiva da conduta àquele autor (dentre elas a posição de *garante*).

Vejamos, então, algumas questões relevantes sobre os crimes omissivos impróprios, que aqui interessam mais proximamente.

A primeira questão que se coloca é a da constitucionalidade dos delitos omissivos impróprios. Sempre houve ponderáveis argumentos no sentido da inconstitucionalidade (por violação ao princípio da legalidade, nos aspectos do comando de certeza e da proibição de analogia *in malam partem*). **Enrique Cury** chegava a dizer, com razão, que *"por este flanco desguarnecido del princípio de reserva amenaza desbordar todo el sistema"*[677]. Com a introdução do art. 13, § 2º, CP, levada a cabo na reforma de 1984 e que criou as fontes que fundam o dever de garantidor, ficou superada a crítica relativa à falta de certeza; permaneceria eventualmente a questão da proibição de analogia *in malam partem*[678].

---

evitando que a abstenção de trabalho coincida com situações de emergência, que requeiram, sem limites, a proteção dos bens tutelados."

[677] Reflexiones sobre la analogia..., *Ciência Penal.* ano II, n° 4, SP, ed. Convívio, 1975, p. 27.

[678] **Heitor Costa Jr.** também ressalta a importância da previsão inaugurada na Parte Geral de 1984, pois "*a posição de garantidor era apenas uma construção doutrinária*". A reforma penal brasileira. Palestra proferida na Conferência Internacional de Direito Penal, em outubro de 1988. *Revista de Direito da Procuradoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro.* v. 15, n° 30, p. 76-83, jul-dez. 1989, p. 82.

A rigor, a lei deveria, ao lado da instituição das citadas situações de garantidor, ter instituído uma regra clara, que prescrevesse, nessas hipóteses legais, que a omissão equivale à ação (ou seja, falta uma cláusula de legitimação da equivalência punitiva), como ocorreu, p.ex., no direito alemão, em que, o *Strafgesetzbuch* traz em seu § 13, a cláusula de equivalência (mas, diversamente do CP brasileiro, não traz as situações de garantidor, tarefa que fica entregue à doutrina e à jurisprudência alemãs)[679]. A ausência da cláusula de equivalência na lei brasileira não chega a conduzir à inconstitucionalidade dos crimes impróprios de omissão, pois a afirmação da situação de garantidor já conduz a uma equivalência valorativa da ação e da omissão (do contrário, seria obrigatória uma inócua dupla valoração, e a determinação das fontes do dever de garantidor teria pouca valia)[680].

O que importa realmente para a punição do omitente como se fora um agente é a caracterização das fontes do dever de garantidor; **Roxin**, com razão, diz que *"a problemática da identidade de situação* [entre ação e omissão] *nos delitos impróprios de omissão representa ainda hoje o capítulo mais controverso e mais obscuro da dogmática da parte geral"*[681]. Nossa lei adota o critério da *teoria formal das obrigações jurídicas* (*formelle Rechtspflichtheorie*), pelo qual o CP enuncia a situações de garantidor[682]. É, portanto, a partir dele que devemos fundar o trabalho.

---

[679] § Comissão por omissão (1) Quem se omite de impedir um resultado que pertença ao tipo de uma lei penal só é punível de acordo com essa lei se ele for juridicamente responsável por que o resultado não advenha e se a omissão corresponda à realização, por ação, do tipo legal. (2) A pena pode ser atenuada, de acordo com o § 49, item 1.

[680] A cláusula de equivalência alcança, portanto, significado prático muito pequeno; na prática, a importância da cláusula de equivalência se limitaria a influir quanto a elementos de qualificação relativos ao autor comissivo, influindo apenas na tipificação, entre, p.ex., um crime próprio e um crime comum (ROXIN, *Strafrecht*, AT II, § 32, II, n° de margem 223, p. 786 e n° de margem 239, p. 791-2).

[681] Ob. cit., § 32, I, n° marg. 2, p. 711.

[682] A doutrina alemã atual critica a teoria formal das obrigações jurídicas, adotando uma teoria das funções (*Funktionenlehre*). Não há, ainda, todavia, consenso entre os autores quanto a elementos básicos dessa teoria. **Roxin** compara os critérios, já discutidos em projetos alemães anteriores, defendendo a *Funktionenlehre*, a que se pode chegar pela amplitude da lei alemã atual (ob. cit., § 31, IV, n° marg. 35, p. 638). *"O § 13 do projeto de 1958 e o § 12 do projeto alternativo* [de 1966] *tentaram descrever mais de perto, na lei, as posições de*

O fundamento da imputação do resultado, a título de omissão, ao grevista decorrerá da ponderação de interesses constitucionais, cumulada com a aplicação da alínea *b*, do art. 13, § 2°, CP. Só há obrigação de garantidor com relação a resultados que coloquem em perigo concreto ou conduzam danos à vida, à saúde ou à liberdade individual, e somente com relação àquelas pessoas que tenham assumido fática e efetivamente, naquelas circunstâncias de tempo e espaço, o dever de impedir tais resultados. A punição a título de omissão, seja dolosa seja culposa, jamais pode decorrer apenas do contrato de trabalho. O contrato é uma questão extrapenal, desinfluente para fundar posição de garantidor, que, repita-se, deve decorrer sempre da assunção fática e efetiva das obrigações que ligam a pessoa ao dever de impedir o resultado[683].

Assim, não é todo e qualquer grevista que, apenas pelo descumprimento do contrato de trabalho, será passível de responsabilização penal, mas apenas aquele que faticamente tiver assumido as obrigações, naquele dado momento, de proteção dos bens jurídicos ou de eliminação do foco do perigo. P.ex., apenas os controladores de vôo que estejam presentes àquele plantão específico em que ocorre a abstenção de trabalho potencialmente criadora de perigo concreto ou de dano à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção é que, respeitados todos os demais pressupostos de imputação, podem ser penalmente responsabilizados. Não basta tal assunção fática de obrigações; o resultado a ser impedido tem que ser um que levaria a perigo concreto ou

---

garantidor. Isso tem a vantagem de uma incerteza algo menor. Essa vantagem suplantada pela desvantagem de predispor obstáculos ao desenvolvimento científico da dogmática da omissão e de que de pronto seja bloqueada uma interpretação limitante (p.ex., no caso de ações precedentes)" (tradução e interpolação minhas). **Roxin**, partindo da teoria de **Schünemann** (a qual reputa mais plausível), considera que as situações de garantidor podem ser concentradas em dois grupos, um daquelas hipóteses de *domínio sobre o desamparo do bem jurídico* (*Herrschaft ueber die Hiflosigkeit des Rechtsgutes*), e outro dos casos de *domínio sobre a fonte do perigo* (*Herrschaft ueber den Gefahrenherd*). Conquanto a teoria das funções possa realmente levar a uma maior justiça da decisão judicial, nossa lei adotou a teoria formal das obrigações jurídicas, que, de outro lado, provê menos insegurança jurídica. A discussão acerca das implicações de cada uma dessas teorias nos casos práticos desborda inteiramente do escopo de nosso trabalho; aqui, devemos nos ater à teoria que a lei positiva.

[683] ROXIN, ob. cit., § 32 II 13, p. 715; H. FRAGOSO, *Lições...*, PG, item 222, p. 288.

dano à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção.

A existência de tipicidade objetiva do crime impróprio de omissão dolosa exige a concorrência de várias condições: **(a)** a existência da situação típica que demande a ação exigida (normalmente, a situação típica aqui consiste no perigo de ocorrência do resultado); **(b)** a capacidade individual de ação; **(c)** a ausência da ação exigida; **(d)** a possibilidade de imputação objetiva do resultado; e **(e)** a posição de garantidor, que torna a omissão equivalente à ação. A imputação objetiva depende de que, com o comportamento omissivo do garantidor em executar a ação possível, tenham diminuído as chances de impedir o resultado[684]. A imputação objetiva do resultado ao omitente depende ainda de que essa diminuição de chances tenha efetivamente se refletido no evento lesivo ou concretamente periclitante.

Do ponto de vista subjetivo, a imputação pode ocorrer tanto a título de dolo, quanto a título de culpa. O dolo deve sempre englobar o conhecimento da situação de perigo, a da sua capacidade de ação e do fato de que sua ação evitaria o resultado (ou, ao menos, deve contar com a séria possibilidade dessa evitação). Há dolo de 1º grau quando o grevista conhece a situação potencial de perigo concreto ou dano para a vida, a saúde ou a liberdade individual e, intencionalmente, se omite de continuar (ou de retomar) o trabalho que evitaria o advento do resultado desvalorado. Há dolo de 2º grau quando ele conhece a situação e, embora sua omissão de trabalhar não se direcione para o resultado desvalorado, reconhece que sua abstenção levaria, com segurança, a esse resultado. Quem erra quanto às circunstâncias que fundam a situação de garantidor incide em erro de tipo; quem, conhecendo tais circunstâncias, não se acha obrigado à ação exigida incide em erro de mandado (cuja solução se assemelha à do erro de proibição).

Aqui se reproduz toda a dificuldade relativa à diferenciação entre dolo e culpa (principalmente dolo eventual e culpa consciente), que coloca situações nada fáceis[685]. A dúvida intransponí-

---

[684] TAVARES, Juarez, Alguns aspectos..., *RBCCrim*, n° 15, p. 140.

[685] Para excelente exposição da situação atual do problema na doutrina alemã, vide INGEBORG PUPPE, *A distinção entre dolo e culpa*, trad. Luis Greco, ed. Manole, São Paulo, 2004.

vel quanto à existência de dolo ou de culpa deve conduzir, sempre, à afirmação de mera culpa. Há dolo eventual quando a pessoa reconhece que, em virtude de sua abstenção, há uma séria possibilidade de advento do resultado típico (que ela não quer, nem toma como certo), e se conforma com sua eventual ocorrência.

Quando se trata de imputação de crimes omissivos impróprios a título de culpa, a questão fica mais complexa. Omissão culposa é, sem dúvida, possível: **Roxin** cita quatro formas de sua aparição: **(a)** aquela em que o garantidor omitente desconhece culposamente a situação típica (p.ex., não percebe, por falta de cuidado, que seu filho se afoga); **(b)** aquela em que o omitente erra quanto à ocorrência de circunstâncias que fundam sua situação de garantidor (p.ex., sabe que uma criança se afoga, mas, por falta de cuidado, não sabe ser seu filho); **(c)** aquela em que o omitente garantidor crê-se, de modo negligente, incapaz de ação ou de evitação do resultado; e **(d)** aquela em que o garantidor realiza, negligentemente, a ação esperada, causando ou não evitando o resultado[686].

Nas hipóteses dolosas, a tentativa nos crimes omissivos impróprios é plenamente admissível[687]. É controvertida a questão do início da tentativa, havendo diversas teorias que buscam defini-la. **Juarez Tavares** frisa que a tentativa principia com a violação do dever de impedir o resultado, que faz parte do tipo de injusto; este momento pode, segundo dissenso doutrinário, estar: **a)** na não utilização da primeira possibilidade de salvamento; **b)** ou da última possibilidade de salvamento; ou, ainda **c)** quando houvesse perigo concreto para o bem jurídico, produzido pelo atraso na prática da ação apta a impedir a lesão. Cirino dos Santos adota a posição **b**. Já a solução de **Tavares** diferencia entre *tentativa acabada* e a *tentativa inacabada*: na *tentativa*

---

[686] Ob. cit., § 31, IX, itens 196 a 200, p. 689-90.

[687] Não ignoro as ponderações de JUAREZ CIRINO DOS SANTOS (*Direito Penal. Parte Geral.* Curitiba: ICPC; Lumen Juris, 2006, p. 214) e de JUAREZ TAVARES (*Alguns aspectos...*, loc. cit., p. 154) quanto à inaplicabilidade da fórmula do art. 14 CP aos crimes omissivos, que o primeiro autor considera ser causa de inconstitucionalidade da punição da tentativa nos crimes comissivos por omissão, por violação ao princípio da legalidade (já que a cláusula da tentativa é regra de extensão da tipicidade). Concordo, e acho que deveria haver uma alteração legal para adequar a fórmula às características dos delitos omissivos.

acabada, a sequência dos fatos já está à própria sorte dos acontecimentos, tendo a execução início no momento em que o sujeito não se vale da primeira chance de salvamento (solução **a**); na *tentativa inacabada*, o resultado ainda depende de omissões posteriores para que o resultado sobrevenha, por isso, a tentativa se inicia quando houver perigo concreto para o bem jurídico (solução **c**)[688].

No que toca às questões relativas ao concurso de pessoas, deve-se considerar que, como os crimes omissivos são crimes de dever, o critério deve ser o da violação do dever (e não o do domínio do fato, pois é difícil falar em domínio do fato frente à estrutura dos crimes omissivos). Assim, *"autor direto de um crime omissivo é sempre aquele que viola o dever de atuação ao qual estava adstrito"*[689]. Nos delitos omissivos, embora a questão seja polêmica, parece-me que a razão está com aqueles que dizem que *não* há que se falar em co-autoria, pois o dever de atuar é impossível de fracionar; cada omitente seria, portanto, autor direto, individualmente considerável, de um delito. Quanto à autoria mediata, os possíveis casos, indicados por **Nilo Batista**: *"1º) A, mediante expedientes que determinem o erro de B, ou com emprego de violência ou grave ameaça, impede que este último, que estava obrigado por dever especial, atue; 2º) A, garantidor, permite que B (que atua sem culpabilidade, ou sem imputabilidade etc.) lesione o bem jurídico cuja proteção lhe está cometida."* As soluções de **Batista** são adequadas: no primeiro caso, a imputação a A se faz por *ação* (e não por omissão), e na qualidade de autor direto; no segundo, A é autor direto (e não mediato), por omissão, pois o dever de proteção do bem jurídico independe de o ataque decorrer de forças naturais ou da ação de terceiro[690].

No que toca às hipóteses de participação, a possibilidade de instigação ao crime omissivo (melhor designada *dissuasão*, pois o terceiro interferente procura que o obrigado não atue) é altamente controvertida: uns a classificam como participação em delito omissivo, outros, como delito de ação. Com razão **Nilo**

---

[688] TAVARES, Juarez. *Alguns aspectos...*, loc. cit., p. 156; CIRINO DOS SANTOS, ob. cit., p. 213-4.

[689] BATISTA, Nilo. *Concurso de agentes*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 85.

[690] *Ibid*., p. 87.

Batista, no sentido da responsabilidade por crime comissivo, inclusive no que toca à impunibilidade de quem dissuade na hipótese específica em que a dissuasão consista em mero esclarecimento, de boa fé, quanto aos riscos reais da operação de salvamento[691]. A cumplicidade não oferece dificuldades.

5.6) Criminalização das greves de funcionários públicos[692]

Atualmente, a greve de servidores públicos civis não constitui crime no Brasil. Há vários países, todavia, que, sob diversos argumentos, ainda a incriminam, como é o caso, p.ex., da Espanha (art. 409, CP)[693]. Tal criminalização é sempre objeto de discussão quanto à sua constitucionalidade por parte da doutrina e dos tribunais.

A greve de funcionários públicos já foi objeto de ampla repressão penal no Brasil, seja como crime político (contra a segurança do Estado), seja como crime comum. Historicamente, a paralisação coletiva de funcionários públicos tem sido objeto de enorme autoritarismo estatal, levando **Nilo Batista** a ressaltar que: *"Parece que o que ocorre, aqui, é um momento que, talvez, no futuro, um antropólogo do Direito defina como o momento em que o Estado assume sua face de patrão. Da mesma forma que, no episódio das greves dos metalúrgicos, o Estado se ali-*

---

[691] *Ibid.*, p. 88-92, para exposição detalhada.

[692] A manutenção do termo *funcionários públicos* na titulação deste item se liga ao fato de que a criminalização dessas modalidades de greves no Brasil ocorreu em momento histórico anterior à CF/1988 e à Lei 8.112, de 11.12.90, quando o termo *servidores públicos* passou a ser o designativo legal. Para detalhes, vide item 2.12. Ao longo do texto, todavia, os termos serão usados como sinônimos, dada a transcendência temporal da questão.

[693] O CP Espanhol vigente a incrimina, no art. 409, CP: "*A las autoridades o funcionario públicos que promovieren, dirigieren u organizaren el abandono colectivo y manifiestamente ilegal de un servicio publico, se les castigará com pena de multa de ocho a doce meses y suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años. A las autoridades o funcionarios públicos que meramente tomarán parte em el abandono colecivo o manifiestamente ilegal de un servicio público esencial y com grave prejuicio de éste o de la comunidad, serán castigados com la pena de multa de ocho a doce meses.*"

nhava do lado patronal, e colocava a Lei de Segurança Nacional a serviço dos patrões, ele aqui se assume como patrão e incrimina diretamente — porque não precisa de mediações — a greve de seus empregados. Mas a operação, no fundo, é a mesma."[694] **Antonio Baylos Grau**, eminente professor espanhol, a corroborar essa afirmação, diz que, fosse qual fosse a concepção política do Estado, sempre houve argumento para sustentar a mesma pré-concebida conclusão de que servidores públicos não poderiam fazer greve[695].

A criminalização primária (mas principalmente a secundária) dessa modalidade de greve como crime político se fez, via de regra, em regimes de força. A primeira lei a criminalizar as greves de servidores públicos foi editada em 1935[696] (Lei 38, de 04 de abril), precisamente sob a roupagem de crime político, ainda que o tipo não exigisse finalidade política (havia crime mesmo que a greve fosse meramente salarial!), como se vê no art. 8º dessa lei: *"cessarem coletivamente funccionarios publicos, contra a lei ou regulamento, os serviços a seu cargo"*. A pena era a de perda do cargo, sendo certo, todavia, que a mera suspeita já determinava o afastamento do cargo (art. 32). Não se cominava pena privativa de liberdade ao funcionário. Mas o instigador era punível com pena de 1 a 3 anos, de prisão celular: *"Incitar funccionarios públicos ou servidores do Estado á cessação collectiva, total ou parcial, dos serviços a meu cargo"* (art. 7º). A severidade da punição do instigador é patente, haja vista o fato de que a mera incitação já consumava o delito, independentemente da efetiva cessação coletiva dos serviços[697]. Logo

---

[694] Lei de Segurança Nacional: o direito da tortura e da morte. *In: Temas de Direito Penal*, Rio de Janeiro: Líber Juris, 1984, p. 26.

[695] Prefácio, de MARTIN DE LA VEGA, Rafael López. *La huelga de funcionários publicos y el Código Penal.* Alicante: Bomarzo, 2005.

[696] Note-se, todavia, que NASCIMENTO, ob. cit., p. 890, informa que, já em 1906 e 1907, os primeiros funcionários públicos grevistas foram duramente sancionados, o que certamente se fez à margem da lei.

[697] Outras disposições, relativas ao processo penal e à execução penal, também eram especialmente gravosas. P.ex., o crime do art. 7º era considerado insuscetível de fiança (art. 40). Embora constituíssem "*crimes contra a ordem política*" (art. 1°), a tradicional regra de que criminosos políticos cumpriam a pena de prisão em estabelecimento distinto dos presos comuns *não* se aplicava ao servidor grevista, nem ao instigador (art. 42).

após a Intentona Comunista, a Lei 136, de 14.12.35, endurecia ainda mais o sistema, estabelecendo, para o funcionário público, a adicional pena de inabilitação, por 10 anos, para exercer cargo ou função pública (art. 12)[698].

Na vigência do Estado Novo, essa legislação foi complementada pelo DL 431/38, que cuidava dos crimes *"contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem social"*. Não houve incremento de penas. Mantinha-se a pena de perda de cargo para a hipótese de *"cessarem coletivamente funcionários públicos, contra a lei ou regulamento, os serviços a seu cargo"* (art. 3º, item 28). O art. 11 mantinha a pena de inabilitação para funcionários que viessem a ser condenados, pelo prazo de 10 anos, impedindo-os de *"exercer qualquer cargo ou função em serviço público, ou em instituto ou serviço mantido ou subvencionado pela União, pelos Estados ou Municípios, assim como em empresas ou estabelecimentos concessionários de serviços públicos, sob fiscalização do poder público ou com administrador nomeado pelo Governo"*. O decreto-lei mantinha, à mera suspeita, o afastamento compulsório do cargo, *"independentemente de ação penal que couber"*, declarando a *"perda de todas as vantagens a este inerentes"*. O funcionário tornava-se *"passível de exoneração, mediante processo administrativo, que será iniciado dentro de 10 dias após o afastamento, ou, quando fôr o caso, por sentença judiciária"* (art. 9º). Mantinha também a incriminação da incitação à greve de funcionários públicos (art. 3º, item 21). Todos os crimes eram considerados inafiançáveis e insuscetíveis de *sursis* e de livramento condicional (art. 22), competindo o processo e julgamento ao Tribunal de Segurança Nacional, na forma prescrita pelo Decreto-lei 428, de 16.05.38.

A Lei 1.802, de 05.01.53, revogava o Decreto-lei 431/38, mas mantinha a incriminação da greve de funcionários públicos (*"Art. 18. Cessarem, coletivamente, os funcionários públicos os*

---

[698] Quanto ao processo, impressionantes preocupações com a celeridade de punição: o juiz e o escrivão, sob pena de responsabilidade, deviam impedir qualquer demora ou retardamento do processo (art. 17, que dava nova redação ao art. 38, g, da Lei 38/35), que, ademais, não podia ter andamento prejudicado por férias forenses (art. 22).

serviços a seu cargo, por motivos políticos ou sociais. Pena - detenção de 6 meses a 2 anos, agravada a pena de um têrço, quando se tratar de diretor de repartição ou chefe de serviço"), bem como a punição do partícipe (*"Art. 13. Instigar, preparar, dirigir ou ajudar a paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da cidade. Pena - reclusão de 2 a 5 anos"*).

Dias antes de a Constituição de 1967 entrar em vigor, adveio o Decreto-lei 314, de 13.03.1967, que mantinha a incriminação, nos seguintes termos: *"Art. 34. Cessarem funcionários públicos coletivamente, no todo, ou em parte, os serviços a seu cargo: Pena, detenção, de 3 meses a 1 ano."* O Decreto-lei 898, de 29.09.1969, manteve a incriminação nos mesmos termos, e ainda elevou a pena mínima, que passou a ser de detenção, de 8 meses a 1 ano (art. 40). Incriminava-se o ato de incitar *"a paralisação de serviços públicos, ou atividades essenciais"* (art. 39, V), confundindo, mais uma vez, publicidade e essencialidade. A Lei 6.620, de 1978, mantinha a incriminação, no seu art. 37. Com a edição da vigente lei de segurança nacional, a Lei 7.170, de 1983, a greve de funcionários públicos não mais foi considerada crime político, o que constituiu avanço formidável.

Além da criminalização como crime político, também se recorreu largamente à criminalização da greve de funcionários públicos como crime comum. No Brasil, o art. 201 CP/40 incrimina a participação em suspensão ou abandono de trabalho em obra pública ou serviço de interesse coletivo (cf. item 6.5, *infra*)[699]. A Lei 4.330/64 também trazia a possibilidade de imputação por crime comum, pois, no art. 4º, vedava a greve de funcionários públicos e, no art. 29, I, incriminava o ato de *"promover, participar ou insuflar greve ou* lock-out *com desrespeito a esta lei",* com pena de reclusão, de 6 meses a 1 ano, e multa; ao reincidente, a pena era dobrada.

A CF de 1988, que, como se sabe, consagra aos servidores públicos civis o direito de greve (art. 37, VII), não recepcionou,

---

[699] A superposição desse tipo com o do art. 3º, item 28, do DL 431/38, era evidente, levando HUNGRIA, para acomodar ambos os tipos, a fazer uma interpretação estranhíssima do conceito de obra pública ("*é a que a administração pública manda executar por pessoas estranhas ao quadro de seus funcionários*"), cf. *Comentários,* v. VIII, 1981, p. 37.

nessa parte, a Lei 4.330/64, descriminalizando a greve de funcionários públicos, que também não mais poderia ser considerada crime comum. Tal diploma só seria expressamente revogado pela Lei 7.783/89, que, todavia, não regulava a greve de servidores públicos, uma vez que, à época, exigia-se lei complementar (art. 16). Portanto, hoje, *não há, no Brasil, nenhuma disposição que criminalize a greve de servidores públicos*, *seja como crime político* (desde a Lei 7.170/83), *seja como crime comum* (desde a CF/1988).

Os argumentos comumente invocados para a criminalização da greve de servidores públicos podem ser assim sintetizados: **(a)** a greve atenta contra o princípio da continuidade do serviço público[700]; **(b)** os servidores públicos prestam serviços essenciais à comunidade; (**c**) a greve infringe o dever de fidelidade do servidor ao Estado; (**d**) os servidores públicos são trabalhadores com vantagens e desvantagens próprias à natureza de sua função, e dentre as desvantagens tem de estar a proibição de greve[701]; (**e**) o Estado, por restrições orçamentárias, estaria impedido de realizar negociação com os servidores; e (**f**) a greve é um instituto de direito do trabalho, que não se pode estender aos servidores públicos, que são regidos por normas de direito administrativo. Numa perigosa identificação entre proibição e criminalização, esses são os mesmos argumentos que, via de regra, eram invocados para a especial proibição da greve quanto aos servidores públicos.

Os dois primeiros argumentos partem de uma raiz comum: a de que o serviço público *não* pode ser interrompido, dada uma suposta imprescindibilidade. Isto, na prática, não corresponde à realidade, pois é falso que os serviços públicos sejam necessariamente mais importantes para a coletividade; é o que frisa **Roberto Barreto Prado**: "*As atividades dos padeiros*,

---

[700] Essa é a opinião de UGO GAVAZZI, *Trattato*, p. 103, que entende ser evidente a necessidade da repressão, pois a ordem jurídico-política da sociedade requer que as funções públicas se expressem de modo contínuo, que todos os vários órgãos do Estado correspondam, a todo momento, prontos, seguros e eficazes, às imperiosas necessidades sociais.

[701] Para GAVAZZI, ob. cit., p. 103, os servidores públicos estariam poupados da luta econômica entre capital e trabalho, sendo ilógico, portanto, reconhecer-lhes direito de greve.

leiteiros, condutores de bondes etc., têm muito mais relevância social do que os trabalhos executados por legião de escriturários e oficiais administrativos que lotam grande número de repartições públicas."[702] Ora, se hoje se admite o direito de greve nos serviços essenciais, não se compreende que, nos serviços públicos (nem sempre essenciais), se pretenda a criminalização.

A fidelidade do servidor ao Estado se relaciona com deveres de probidade, moralidade administrativa, assiduidade, impessoalidade etc., e não serve de pretexto para cobrar uma cega obrigatoriedade de aceitar condições de trabalho tornadas bem mais desfavoráveis.

A alegação de que os servidores possuem específicas vantagens (p.ex., estabilidade, disponibilidade remunerada, reintegração, e peculiar aposentadoria), devendo se adequar também às desvantagens, dentre as quais estaria a proibição de greve, não pode prosperar. Primeiramente, deve-se ter em mente que as "*vantagens*" não constituem benefícios pessoais, mas sim prerrogativas instituídas em favor daqueles cargos, para garantir uma ação impessoal do Estado, em prol de todos os administrados. "*Tais proteções representam, na esfera administrativa, função correspondente à das imunidades parlamentares na órbita legislativa e dos predicamentos da Magistratura, no âmbito jurisdicional.*"[703] Não há motivo algum para que se crie para os servidores um especial dever de não fazer greve[704]; ao contrário, a garantia da greve deveria ser encarada como mais uma das proteções que se deve outorgar aos servidores públicos, para assegurar a impessoalidade de conduta, pois a vedação poderia levar funcionários públicos proibidos de fazer greve a atuar de modo faccioso, para satisfazer os interesses daqueles que possuem, naquele dado momento, o poder de lhes conceder as reivindicações.

---

[702] *Tratado de Direito do Trabalho.* Vol. II. 2ª ed. São Paulo: RT, 1971, p. 918.

[703] BANDEIRA DE MELLO, ob. cit., p. 248.

[704] PEDRAZZI, ob. cit., 1963, p. 1075, leciona: "*Quanto ao problema da titularidade do direito de greve, é hoje pacífico que esta não se pode negar aos servidores públicos enquanto tais, pelo só fato que sua condição é regulada pela lei, e não pelo contrato coletivo.*"

Também não merece crédito a alegação de que a greve seria inadmissível porque o Estado estaria jungido a restrições orçamentárias, estando impedido de realizar negociação coletiva de salários. Há, sem dúvida, meios legais de harmonizar "*austeridade orçamentária*" e direito de greve dos servidores.

A suposição de que a greve é instituto exclusivo de direito do trabalho, não se estendendo aos servidores públicos, é falsa. O próprio trabalho *não* é instituto exclusivo do Direito do Trabalho[705]. Consequentemente, a cessação do trabalho (ou seja, a greve) também não se cinge ao Direito do Trabalho, é um instituto interdisciplinar, que não pode ser insulada naquele ramo do direito; aliás, nenhum ramo do direito é estanque, pois todos se inter-relacionam. Dificuldades de integração entre direito do trabalho e direito administrativo foram, todavia, sempre invocadas[706].

Assim, os argumentos para a criminalização e para proibição da greve de servidores públicos não procedem. A proibição não passava de uma estratégia estatal, para tutelar seus interesses como patrão. Não é a circunstância de o serviço ser realizado por um particular ou por um servidor público que o torna essencial[707]. O direito de greve de servidores, assim, é de

---

[705] Esse, aliás, é o argumento de A.F. CESARINO JR., professor da USP, para criticar, há cerca de 50 anos, a hoje consagrada expressão *Direito doTrabalho*, que consideraria, neste ponto, "*ampla demais, pelo fato de não abranger o estudo de todas as formas de trabalho, pois o trabalho autônomo é objeto do contrato de empreitada, estudado no Direito Civil e o prestado ao Estado, do contrato de emprego público estudado no Direito Administrativo*" (*Direito Social Brasileiro.* 1° vol. 3ª ed. RJ: Freitas Bastos, 1953, p. 16).

[706] BAYLOS GRAU menciona que se invocava sempre a "*dificuldade adicional de integrar numa mesma reflexão áreas do direito com metodologia própria, princípios diferentes e discursos não mais coincidentes do que em seu pertencimento a um tronco constitucional*" (*apud* MARTÍN DE LA VEGA, ob. cit., p. 14).

[707] "*Não vemos, a rigor, nenhuma razão de ordem doutrinária para a distinção, no que toca à faculdade de promover greve, entre o funcionário público e o cidadão particular. O que se deve observar é a maior ou menor necessidade do serviço para a subsistência da coletividade e não a denominação dos cargos que ocupam aqueles que trabalham. Não importa que o empregado trabalhe para a empresa privada ou para empresa pública*" (BARRETO PRADO, ob. cit., p. 918).

ser garantido[708], até porque constitui cláusula pétrea[709].

Nos países em que a greve de servidores públicos ainda é criminalizada, tem havido enorme resistência por parte da doutrina, que sempre lhe apõe a pecha da inconstitucionalidade. Na Espanha, o art. 28.2 da Constituição alberga o direito de greve e, embora não mencione explicitamente os servidores públicos (refere-se, apenas, a trabalhadores), a doutrina defende amplamente sua extensão àqueles. **Morales Prats** e **Rodriguez Puerta**, comentando o vigente art. 409 do CP espanhol, sustentam que tal preceito não se aplicaria à hipótese de greve, pois precisamente para afastar essa aplicabilidade, inseriu-se a expressão *"manifiestamente ilegal": "A incorporação ao Código Penal deste delito gerou entre os grupos parlamentares um enfrentado debate em torno de sua possível colisão com o direito de greve. Questão que, não obstante, restou definitivamente solucionada com a incorporação na descrição típica, junto ao caráter coletivo do abandono, da necessidade de que este seja manifestamente ilegal.*"[710]

A Espanha, embora a criminalize, comina apenas pena de multa e, eventualmente, de suspensão de emprego ou cargo pú-

---

[708] É o que já dizia, há décadas, OCTAVIO BUENO MAGANO, "*embora se reconheça o direito do Estado de impor restrições à greve no serviço público, a regra deve ser o reconhecimento do aludido direito, dando-se às restrições caráter excepcional*" (A responsabilidade trabalhista do Estado, **Revista Forense**, v. 269, p. 69). A história da normativização da greve não indica, em seus primeiros momentos, referências aos funcionários públicos, por ser esta uma questão que sequer se cogitava (MARTIN DE LA VEGA, ob. cit., p. 19).

[709] MARTÍN DE LA VEGA faz uma observação que bem pode ser transposta à realidade brasileira: "*Parece que, em que pese o reconhecimento do direito como fundamental, segue tendo guarida, neste preceito, a desconfiança histórica quanto à consideração de direito para a greve exercitada por funcionários e a tentação invencível de adicionar um* plus *à consideração disciplinar dos desvios*" (ob. cit., p. 15).

[710] MORALES PRATS, Fermin; RODRIGUEZ PUERTA, Maria José. *In* QUINTERO OLIVARES, Gonzalo *et alli*. *Comentários a la Parte Especial del Derecho Penal*, ed. Aranzadi, Pamplona, 1999, p. 1186. Critica-se, também, o uso da conjunção "ou" (em espanhol, "o"), no segundo parágrafo, o que, gramaticalmente, leva à interpretação de que o abandono não precisaria ser, ao mesmo tempo, coletivo e manifestamente ilegal; uma interpretação teleológica, dizem **Morales Prats** e **Rodriguez Puerta**, impõe a concomitância dessas condições (ob. cit., p. 1.188).

blico. Tal circunstância demonstra a absoluta desnecessidade de incriminação, eis que tais sanções podem ser aplicadas em âmbito administrativo[711], e também que a criminalização constitui uma tentativa de legitimação de uso dos aparelhos repressivo e estigmatizador próprios do sistema penal. A incriminação do art. 409, CP, acaba sendo um exemplo claro de utilização do poder punitivo com uma mera função simbólica. Utiliza-se o Direito Penal para buscar objetivos alheios aos declarados, o que constitui um importante fator de ilegitimidade, tanto política quanto jurídica[712]. **Baylos Grau** ainda frisa que *"causa grande perplexidade que o novo Código Penal de 1995, batizado como o 'Código Penal da Democracia' reintroduza, em seu art. 409, a incriminação penal da greve de funcionários, em condições que suscitam imediatamente dúvidas sobre sua constitucionalidade";* que *"a existência do art. 409 pareceu, parece, um retrocesso"*, e que, desde a edição do CP de 1995, nenhuma sentença foi prolatada[713]. A criminalização da greve de funcionários públicos pelo art. 409 CP fica ainda mais incoerente quando se o coteja com o art. 315.3, que incrimina, ao contrário, o impedimento ao exercício do direito de greve.

Na Itália, o CP Rocco, atento à disciplina da fascista *Carta del Lavoro*, criminalizava a greve ou o obstrucionismo coletivo (art. 330) e o abandono ou obstrucionismo individual (art. 333), em cargos ou em serviços públicos ou de pública necessidade. Com a retomada dos rumos democráticos, a Corte Constitucional declarou que estes artigos *não* podiam se aplicar à greve (cf. sentenças nos. 46/1958 e 123/1962). **Pedrazzi** criticava a decisão da Corte, que devia ter extirpado completamente os artigos, pois é evidente que essas disposições tencionavam a punição da greve; e ainda dizia ironicamente que o abandono coletivo para um passeio tem interesse meramente escolástico[714]. Com a edição da Lei 146/1990, esses artigos foram integralmente derrogados.

No Uruguai, **Pérez Del Castillo** sustenta que o art. 165 CP

---

[711] MARTIN DE LA VEGA chega a dizer que a possibilidade de imposição de tais sanções por juiz penal representa claro *bis in idem* (ob. cit., p. 191 e segs.).

[712] MARTÍN DE LA VEGA, ob. cit., p. 242.

[713] Prefácio, **Martín de la Vega**, 2005, p. 12.

[714] Ob. cit., p. 1.074.

"pode ser entendido como revogado, neste caso, pela aceitação que faz o artigo 65 da Constituição, incorporado em reforma constitucional posterior" e também pela edição da Lei 13.720, que confere direito de greve a funcionários públicos[715].

Sem incriminação específica, alguns países entendem que a greve de servidores públicos adequar-se-ia à tipicidade de um crime já previsto. Na Bélgica, a greve de servidores ficava sob a perspectiva de enquadramento no tipo de *conspiração* (cf. arts. 232 a 237 do CP belga); as greves, nada obstante, ocorriam, contribuindo, juntamente com a influência do direito internacional, para que o direito de greve de funcionários públicos seja *"reconhecido, ao menos implicitamente, no direito interno"*[716]. **Andreau** indica que a greve de funcionários públicos pode ser objeto de condenação por desacato, no estado da Carolina do Norte (EUA) e no Japão, sendo ainda apenada com trabalhos forçados na China[717].

Eventual abuso em greve de servidores públicos pode ser bastante bem reprimido, na generalidade dos casos, por sanções administrativas, que já podem ser severíssimas. É a opinião de **Baylos Grau**: *"O CP de 1995 não deveria ter criminalizado a greve de funcionários, deixando a questão à esfera administrativa."*[718] E também a de **Nilo Batista**: *"A incriminação da greve de funcionários públicos também coloca uma questão que se equaciona no campo da política criminal. Deve ser incriminada a greve do funcionário público? Não bastariam, para o assunto, sanções do direito administrativo? Se se considera como indesejável que em determinados serviços públicos ocorra a greve, não seria o caso de se operar com sanções do direito administrativo? O que tem a segurança do Estado, o que tem a defesa do Estado com a greve dos funcionários públicos?"*[719]

Aliás, um tipo penal que incriminasse, sem mais, as greves

---

[715] Ob. cit., p. 121.

[716] STROOBANT, ob. cit., p. 156.

[717] ANDREAU, Mirta. "Evolucion conceptual del derecho de huelga". *Revista Jurídica da FIA*, vol. 3, 2005, www.iaba.org/Law%20Review_Vol%203/LawReview_3_MS Andreau.htm, nota 3.

[718] Prefácio, na obra de MARTÍN DE LA VEGA, ob. cit., p. 12.

[719] *Lei de Segurança...*, p. 26.

de servidores públicos seria, ante a nossa Constituição, flagrantemente inconstitucional. É evidente que pode haver, excepcionalmente, abusos penalmente relevantes, seja em greves profissionais, seja em greves puramente políticas. Mas aqui incidem tipos penais gerais. Em qualquer dos casos, há relevância penal quando houver perigo concreto ou dano à vida, saúde ou liberdade de locomoção; nessas hipóteses, pode haver imputação por crimes omissivos (cf. item anterior). Havendo violência a coisa ou a pessoa, incidem os crimes contra a pessoa ou contra o patrimônio.

No caso de greves puramente políticas realizadas por funcionários públicos, também não há que se falar, necessariamente, em crime político; ao contrário, em regra, não há crime algum[720]. Não há qualquer motivo que legitime tornar criminosa uma greve, pela mera condição de os grevistas serem servidores públicos.

Outra estratégia empregada para criminalizar servidores públicos grevistas tem sido a imputação de delito de **prevaricação** (art. 319, CP). A atipicidade penal é patente, por falta do especial fim de agir relativo à satisfação de interesse ou sentimento pessoal. *"Não há como equiparar o interesse pessoal de um servidor público em greve, com o interesse pessoal que se busca satisfazer através da prática de prevaricação":* assim manifestou-se, com acerto, o eg. TRF-4ª Região, em *habeas corpus* relatado pelo **Juiz Tadaaqui Hirose**. Determinou-se ali o trancamento de inquérito policial instaurado em face de policiais federais de Londrina/PR que, em atendimento a decisões do Comando Nacional de Greve e da Federação Nacional dos Policiais Federais, sediada em Brasília/DF, suspenderam total ou parcialmente, entre 09.03.04 e 03.05.04, os serviços afetos à Polícia Federal naquela localidade (7ª T., HC 2005.04.01.036981-6/PR, v.u., j. 27.09.05)[721]. Em outro precedente, o TJDFT, rel. Des.

---

[720] Na Espanha, o Tribunal Constitucional assentou que as greves de servidores públicos são plenamente lícitas, salvo se o objetivo for subverter as estruturas políticas básicas do Estado Social de Direito; só nessas hipóteses é as greves podem ter relevância penal.

[721] No julgado, ainda se invoca atipicidade objetiva, porque, mesmo com a Lei 10.277/01 (que define serviços essenciais em segurança pública), é impossível, ausente regulamentação do art. 37, VII, CF, que se diga que servidores públicos em greve estejam a retardar, a deixar de praticar ou a praticar ato de ofício "*contra disposição expressa de lei*".

Natanael Caetano, manteve a rejeição de denúncia por crime de prevaricação, apresentada contra policiais civis que, em virtude de greve devidamente declarada, deixaram de conduzir presos ao fórum para a realização de audiências. O MP entendia que, ausente a regulamentação do direito de greve dos servidores públicos, os acusados não podiam deixar de atender à requisição judicial. A Turma, por maioria, decidiu, com razão, que os policiais atuaram em exercício regular de direito; assentou-se ainda que, havendo alternativas igualmente lícitas (*levar* e *não levar os presos*), não se pode dizer que se tenha querido atender a sentimento pessoal (1ª T. Cr., RSE 1998.07.1.008911-8, j. 07.10.99)[722].

Qualquer imputação de prevaricação seria destituída de fundamento, mas é interessante observar que todas as proposições de criminalização secundária se referem a policiais civis, servidores com alta vulnerabilidade social. Nos últimos tempos, houve greves de juízes em São Paulo, mas não há notícia de que se tenha aventado imputação de crime de prevaricação. Essas circunstâncias corroboram o caráter *seletivo* inerente ao poder punitivo, e aqueles que se ocupam do direito penal não podem ignorar tais dados ônticos.

5.7) Criminalização das greves de servidores militares

A CF vigente veda aos militares o direito de greve e a sindicalização (art. 142, IV); assim, membros das Forças Armadas, policiais e bombeiros militares não podem fazer greve, nem ter uma associação sindical. A grande dificuldade reside no fato de que não se criou uma medida compensatória para, em substi-

[722] Em voto vencido nesse acórdão, o des. P.A. Rosa Farias entendia que o não cumprimento era ilícito, porque, além de descumprir ordem judicial, violava direito do preso ao devido processo legal. Parece-me que é grave a violação de direitos dos presos, mas ela não conduz à configuração de prevaricação. Casos graves podem levar a faltas administrativas, como, aliás, sugere o desembargador vogal Waldir Leôncio Jr.. A violação de direito do preso leva ao excesso de prazo, que tem de levar à sua soltura. Não se trata de excesso causado pelo preso ou pela defesa. Infelizmente, os tribunais, em nome de uma duvidosa razoabilidade, têm considerado que o tempo de greves de servidores não se computa para fins de aferição de excesso de prazo.

tuição à greve, propiciar uma expedita solução de eventual conflito laboral. Assim, têm ocorrido greves, principalmente nas polícias militares.

A vedação constitucional *não* significa, de modo algum, imposição de criminalização. No Brasil, nunca se criminalizou especificamente a greve de militares, o que não significa que não tenha havido, profusamente, exercício de poder punitivo, normalmente sob o argumento da prática de delito de *motim* (art. 149, CPM).

A intensidade da reação punitiva tem sido altamente seletiva, dependendo da patente dos grevistas, como ressalta **João Rodrigues Arruda**, membro do Ministério Público Militar: "*Historicamente o tratamento do que é considerado insubordinação depende da patente de quem pratica a violação; toda vez que os militares fazem algum movimento o tratamento é diferente: se for sargento, Código Penal em cima, se forem oficiais, anistia e volta tudo ao normal.*"[723] A *seletividade* reconhecida do poder punitivo não pode deixar de influenciar o intérprete.

Recentemente, em abril de 2007, houve grande discussão acerca de eventual enquadramento jurídico-penal da cessação coletiva de trabalho realizada por controladores militares de vôo. A situação nessa seara tem estado bastante conturbada, desde o acidente que envolveu o vôo 1907, da Gol, e um jato Legacy, em 29 de setembro de 2006, que deixou 154 mortos. Esse acidente revelou, dentre outras coisas, as más condições de trabalho dos controladores de vôo e a preocupante insegurança do tráfego no espaço aéreo brasileiro. A finalidade de denunciar as más condições de trabalho se coaduna de certa maneira com o interesse estatal de que as Forças Armadas tenham equipamentos "*em estado de eficiência*", que até motiva uma incriminação especial para os comandantes (art. 198 CPM). Todavia, assim que a greve, totalmente pacífica, foi declarada, houve, desde logo, várias declarações no sentido de que tal movimento se enquadraria no delito de motim (art. 149, CPM). Consta que há, inclusive, um procedimento investigatório em andamento; a pro-

---

[723] Matéria intitulada "*Promotor vê uso político de quebra de hierarquia*", de 03.04.07, publicada no site da *Folha de S.Paulo*, acessada em 19.05.07 (www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u61765.shtml).

posta inicial de prisão em flagrante dos controladores não se concretizou, dada a intervenção do Presidente Lula, que deu clara contra-ordem. Alguns chegaram a interpretar essa intromissão do Presidente como quebra de hierarquia; esquecem-se, todavia, os críticos, que o Presidente é constitucionalmente o Comandante-em-Chefe das Forças Armadas, como bem ressaltou **João Rodrigues Arruda**.

A proposta de enquadramento da greve *pacífica* de servidores militares (PM's, bombeiros ou membros da Forças Armadas) no delito de *motim* é perigosa e deve ser analisada com extremo cuidado, dada a gravidade da pena cominada ao delito, mesmo em se tratando de prática em tempo de paz e sem violência: a pena é de reclusão, de 4 a 8 anos, com *"aumento de um terço para os cabeças"* (cf. art. 149, CPM)[724]. Não se pode deixar de levar em conta que a lei penal militar pune, ainda, atos preparatórios de motins, tais como a *conspiração* (art. 152, CPM), *aliciação para motim* (art. 154, CPM), *incitamento* (art. 155, CPM) ou *apologia de fato criminoso* (art. 156, CPM); e ainda incita a delação, punindo a mera conivência, no crime de *omissão de lealdade militar* (art. 151, CPM), ou regalando o arrependido partícipe da conspiração (art. 152, pár. un., CPM).[725] Além

---

[724] **Motim** "*Art. 149. Reunirem-se militares ou assemelhados: I - agindo contra a ordem recebida de superior, ou negando-se a cumpri-la; II - recusando obediência a superior, quando estejam agindo sem ordem ou praticando violência; III - assentindo em recusa conjunta de obediência, ou em resistência ou violência, em comum, contra superior; IV - ocupando quartel, fortaleza, arsenal, fábrica ou estabelecimento militar, ou dependência de qualquer dêles, hangar, aeródromo ou aeronave, navio ou viatura militar, ou utilizando-se de qualquer daqueles locais ou meios de transporte, para ação militar, ou prática de violência, em desobediência a ordem superior ou em detrimento da ordem ou da disciplina militar:* ***Pena*** *- reclusão, de quatro a oito anos, com aumento de um têrço para os cabeças.*"

[725] **Omissão de lealdade militar** "*Art. 151. Deixar o militar ou assemelhado de levar ao conhecimento do superior o motim ou revolta de cuja preparação teve notícia, ou, estando presente ao ato criminoso, não usar de todos os meios ao seu alcance para impedi-lo:* ***Pena*** *- reclusão, de três a cinco anos.*" **Conspiração** "*Art. 152. Concertarem-se militares ou assemelhados para a prática do crime previsto no artigo 149: Pena - reclusão, de três a cinco anos. Isenção de pena Parágrafo único. É isento de pena aquêle que, antes da execução do crime e quando era ainda possível evitar-lhe as conseqüências, denuncia o ajuste de que participou.*" **Aliciação para motim ou revolta** *"Art. 154. Aliciar militar ou assemelhado para a prática de qualquer dos crimes previstos no capítulo anterior: Pena - reclusão, de*

disso, o livramento condicional em penas por crime de motim tem regras mais severas do que o normal: ele só é admitido após o cumprimento de *dois terços* da pena (art. 97, CPM), quando, para outros delitos em tempo de paz, é possível, para primários, com o cumprimento de metade da pena (art. 89, I, *a*, CPM). Na hipótese de uso de armas ou de violência de qualquer tipo, não há dúvida de que se impõe a imputação de motim armado (art. 149, par. ún., CPM).

É sempre indevido tal enquadramento quando se trate de greve pacífica motivada por questões relacionadas com trabalho *não* tipicamente militar. Embora o controle de tráfego aéreo se ligue à segurança nacional, os controladores de tráfego aéreo realizam trabalho que bem poderia ser executado por civis (ou seja, trabalho não tipicamente militar), como ocorre em vários países; apenas em hipóteses de atentado à segurança nacional (como, p.ex., a entrada de um jato não autorizado, com nítidas características agressivas) é que as Forças Armadas precisam ser acionadas pelo controlador de tráfego aéreo.

Também *não* pode constituir crime de motim a cessação coletiva de trabalho realizada com o intuito de protesto contra medidas ilegalmente impostas por superiores hierárquicos ou que, embora formalmente legais, firam princípios constitucionais, tais como o da dignidade da pessoa humana (art. 1°, III, CF). Um exemplo claro de ilegalidade houve, historicamente, na Marinha brasileira, que, vergonhosamente, aplicava castigos corporais aos marinheiros, sempre provenientes de classes baixas[726].

---

dois a quatro anos." **Incitamento** "*Art. 155. Incitar à desobediência, à indisciplina ou à prática de crime militar: Pena - reclusão, de dois a quatro anos. Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem introduz, afixa ou distribui, em lugar sujeito à administração militar, impressos, manuscritos ou material mimeografado, fotocopiado ou gravado, em que se contenha incitamento à prática dos atos previstos no artigo.*" **Apologia de fato criminoso ou do seu autor** *Art. 156. Fazer apologia de fato que a lei militar considera crime, ou do autor do mesmo, em lugar sujeito à administração militar: Pena - detenção, de seis meses a um ano.*"

[726] A inflição desabrida desses castigos levaria à Revolta da Chibata, em 1910, em que o país conheceria um herói vindo das classes baixas, **João Candido** (apelidado **Almirante Negro**), que mostrou generosidade ao não abrir fogo contra a cidade e teve pulso para conduzir os companheiros a uma manifestação limpa. O governo, embora os tenha contemplado com uma anistia, posteriormente os traiu, exercendo sobre eles poder punitivo. Sobre esta Revolta, é indispensável o

Uma greve contra tal prática não poderia, jamais, ser considerada um motim.

Todo exercício de poder punitivo irracional é ilegítimo, como bem diz **Zaffaroni**. A aplicação do tipo do motim é um excesso tremendo, o que torna a punição terrivelmente desproporcional, ferindo o sentimento de justiça. Para a ilegitimidade da punição concorre também a inexistência de uma medida compensatória, alternativa à greve. A greve de militares, realizada em tempo de paz e motivada por questões relativas ao trabalho, não ferem a hierarquia militar, até porque *não* são realizadas com tal propósito. Eventuais excessos podem ser, de regra, punidos por sanções disciplinares, aliás infensas (ou, ao menos, bastante alijadas) ao controle pela via do *habeas corpus* (art. 5°, LXVIII e art. 142, § 2°, da CF). A meu ver, apenas se houver emprego de arma, é que estaria legitimada, induvidosamente, imputação penal, por delito de motim armado (cf. art. 149, parág. ún., CPM).

Se a greve de servidores militares conduzir, todavia, a situação de perigo concreto ou dano à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção das pessoas, há possibilidade de enquadramento penal, tal como ocorre com relação a qualquer greve. Valem aqui as observações feitas, sobre este ponto, no item 5.5; é importante repisar, aqui, com veemência, o repúdio a presunções de perigo, que deve ser sempre cumpridamente demonstrado, por meios válidos. Ações violentas que infrinjam normas penais gerais conduzem a responsabilidade criminal.

Em tempo de guerra externa, não há dúvida de que a greve de militares tem de ser criminalizada, como, inclusive, o Código Penal Militar já faz, no art. 368 e seguintes; minha restrição seria apenas no que toca à draconiana pena de morte cominada à infração (que, no Brasil, seria executada por fuzilamento [cf. art. 56, CPM], embora seja de se lhe reconhecer a constitucionalidade — art. 5°, XLVII, CF).

---

cuidado livro de **Edmar Morel**, indicado nas referências bibliográficas, amplamente premiado e, a seu tempo, causador da cassação de direitos políticos de seu autor pela ditadura (o que, na verdade, só o enaltece).

5.8) Criminalização das greves políticas

Costuma a doutrina laborista tradicional denominar *"políticas"* todas aquelas greves em que a finalidade dos trabalhadores *não* se relaciona com aspectos intrínsecos ao contrato de trabalho estabelecido entre empregados e empregadores, mas, ao contrário, pretende obter providências de autoridades públicas constituídas. Na doutrina laborista tradicional, seriam políticas as greves profissionais extracontratuais e as greves puramente políticas (cf. item 2.6, *supra*). Para a doutrina penal, somente constituem crimes políticos aqueles que tenham sido realizados com propósito de subverter a ordem política e social. As táticas de criminalização, seja primária, seja secundária, de greves como crimes políticos *não* deram ouvidos nem à doutrina laborista, nem à doutrina penal, sendo muito mais severas.

A instituição de crimes políticos deve ser evitada ao máximo e, quando imprescindível, deve ser realizada com cuidado extremado, tendo-se em conta a seguinte lição de **Hans Welzel**: *"A existência do Estado é, em primeira linha, um problema político, e somente muito secundariamente também um problema jurídico-penal. Somente em reduzida medida pode o Estado esperar assegurar sua existência através de comandos penais. Daí advém que o Estado atua em causa própria em sua proteção jurídico-penal. Não existe um Estado em si, mas Estados concretos com determinada Constituição e determinadas relações políticas. Daí origina-se o perigo de que o correspondente regime estabelecido utilize o direito penal para assegurar o seu domínio. Em tais casos, o direito penal é indevidamente utilizado como meio de luta política e os adversários políticos feitos infratores criminais. Toda Constituição que não dê possibilidade à oposição de legalmente assumir o poder, faz ilegais os adversários políticos e utiliza indevidamente o direito penal para luta política. Nos estados totalitários, comandos de proteção do Estado não são, por isso, verdadeiro direito penal, mas conscientemente um meio de luta para a aniquilação dos adversários políticos. Apenas onde uma Constituição preveja formas legais de competição pelo poder político, ou seja, apenas em Constituições libertárias, podem os comandos de proteção do Estado ser verdadeiras normas penais. Elas não devem apenar a luta*

política como tal, mas apenas o abuso da luta política."[727]

Lamentavelmente, os temores de **Welzel** se concretizaram no Brasil, principalmente nos períodos ditatoriais[728]. Muitas vezes, greves *profissionais* foram consideradas crimes políticos (o que contravinha a doutrina laborista); outras vezes, greves sem cunho de subversão da ordem política e social foram reputadas crimes políticos (solapando a doutrina penal). No plano da criminalização primária, as táticas podem ser agrupadas em dez grupos:

(a) greves realizadas por funcionários públicos;

(b) incitações por particular, direcionadas a que funcionários públicos realizassem greves;

(c) incitações, por estranho ao grupo, para que trabalhadores da iniciativa privada fizessem greves, por motivos estranhos ao contrato de trabalho;

(d) induções a que trabalhadores da iniciativa privada fizessem greves por motivos relativos ao contrato de trabalho;

(e) greves em serviços públicos ou essenciais (ainda que com denominações diversas: serviços de interesse coletivo ou em atividades fundamentais ou, ainda, serviços públicos realizados por não-funcionários);

(f) greves realizadas em desconformidade com regras legais;

(g) greves de solidariedade;

(h) greves realizadas com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República;

(i) greves que representem "*ameaça ou atentado à segurança nacional*"; e

(j) greves com o propósito de subversão da ordem política e social.

As sete primeiras hipóteses (*a* até *g*) jamais poderiam ser consideradas crimes políticos, pois *não* se exigia propósito de

---

[727] *Das deutsche Strafrecht*, ed. deGruyter, 1960, § 68, p. 409.

[728] Em regimes de exceção, toda e qualquer punição por crime político é indiciariamente ilegítima. "*Só os regimes democráticos têm verdadeiramente autoridade para reprimir e punir seus inimigos. (...) As tiranias dificilmente podem ter inimigos ilegítimos*" (HELENO FRAGOSO, *Lei de Segurança Nacional...*, 1980, p. 22).

subverter a ordem política e social. As demais hipóteses (*h* até *j*) merecerão comentários mais detalhados.

A greve de funcionários públicos, mencionada no item *a*, foi largamente considerada crime político em nosso direito (cf. art. 8°, L. 38/35; art. 3°, 28, DL 431/38; art. 18, L. 1.802/53; art. 34, DL 314/67; art. 40, DL 898/69; art. 37, L. 6.620/78). Particular incitar funcionário público à greve (item *b*), ainda que esta não ocorresse, também era o que bastava para consumar um crime político (cf. art. 7°, L. 38/35; art. 3°, 21, DL 431/38). É evidente que essas modalidades de conduta, das quais já tratamos no item 5.6, *supra*, *não* constituem necessariamente crime político.

Segue-se a hipótese do item *c*: o terceiro que induz empregados particulares à cessação de trabalho por motivos estranhos às suas condições (cf. art. 19, L. 38/35). Partia-se, aqui, do conceito tradicional de greve política, que compreende todos os casos em que as pretensões *não* se referem a cláusulas do contrato de trabalho. Já mostramos a impropriedade dessa limitação, pois inclui, na incriminação, as greves profissionais extracontratuais. A hipótese *d* era ainda pior: era criminoso político aquele que induzisse outros à greve, mesmo que pacífica e *intracontratual* (cf. art. 3°, 22, DL 431/38). Não há, aqui, crime político. Neste ponto, é de se ressaltar que o STF, mais de uma vez, corrigiu a extensão despropositada dessa criminalização, exigindo propósito de subverter a ordem política e social (cf. Ap. Cr. 1486/SC, rel. p. acórdão **Min**. **N. Hungria**, Pleno, *DJ* 05.11.53, p. 13.580, j. 30.12.52; Ap. Cr. 1567, rel. **Min**. **Gonçalves de Oliveira**, Pleno, *DJ* 04.07.63, p. 478, j. 29.03.63).

Item *e*: instigar a paralisação de serviços públicos (mesmo que o instigado não fosse funcionário público — ou seja, nas hipóteses dos hoje chamados serviços essenciais [à vista da confusão que se fazia entre esses termos]) também era crime político (art. 18, L. 38/35; art. 3°, 12, DL 431/38; art. 13, Lei 1.802/53; art. 33, V, Dec.-lei 314/67; art. 39, V, DL 898/69). As greves em serviços públicos, de interesse coletivo ou essenciais não podem, só por isso, ser consideradas crimes políticos.

Greves realizadas fora de formalidades legais (item *f*) também não podem, só por isso, ser consideradas crimes políticos. Falava-se em greve proibida, p.ex., nos arts. 39, IV, DL 510/

69[729]; 45, IV, DL 898/69; e 42, IV, L. 6.620/78. Nesses casos, o tipo legal estava redigido assim: *Constitui propaganda subversiva: fazer greve proibida* (primeiro diploma citado); ou assim: *Fazer propaganda subversiva: realizando greve proibida* (os demais diplomas legais). Ambas as redações são falhas, dando lugar a abusos. A crítica de **Heleno Fragoso** ao tipo do DL 898/1969 é pertinente: *"Realizar greve proibida (art. 45, IV) não é nem pode ser jamais propaganda subversiva. Não pode haver propaganda sem manifestação do pensamento. Isso pertence à natureza das coisas. A conduta típica, em conseqüência, só pode ser a realização de propaganda subversiva por ocasião de greve proibida."*[730] Greves de solidariedade (item *g*), das quais trataremos mais amiúde no item seguinte, também foram, frequentemente e sem razão, reputadas delitos políticos (art. 34, par. ún., DL 314/67; art. 45, VI, DL 898/69; art. 42, VI, L. 6.620/78).

As hipóteses seguintes poderiam trazer alguma confusão. A hipótese *h* (ou seja, a de greves realizadas com a intenção de coagir os Poderes da República) foi usada nos seguintes casos: art. 32, DL 314/67; art. 38, do DL 898/69, e art. 35, da L. 6.620/78. Ocorre que *"coação a Poder da República"* não se confunde com propósito de subverter a ordem política e social. **Heleno Fragoso** dizia que essa era *"referência extremamente imprecisa ao fim de agir"*[731]. Além dessa imprecisão, o termo *coação* também dá lugar a interpretações altamente dúbias. A imprecisão do legislador era tão indevida quanto intencional, eis que engendrada para objetivos antidemocráticos.

O uso da fórmula *"ameaça ou atentado à segurança nacional"* (usada, p.ex., no art. 38, V, do DL 314/67) é apenas aparentemente adequada. O problema, aqui, está no conceito de segurança nacional, que a própria lei trazia[732]. O que é, p.ex.,

---

[729] Esta lei endurecia o sistema anterior, eis que retirava a palavra "*publicamente*" do tipo. E pior, atos preparatórios eram punidos como se constituíssem tentativa (art. 42).

[730] *Lei de Segurança Nacional...*, 1980, p. 34.

[731] *Ibid.*, p. 45.

[732] "***Art**. 2º A segurança nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos.* ***Art**. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva. § 1º A segurança interna,*

guerra psicológica adversa? Até hoje, ninguém soube dizer com precisão[733]; só se sabe dizer que era uma tipificação haurida da doutrina de segurança nacional da Escola Superior de Guerra e, portanto, altamente antidemocrática.

Apenas a última modalidade de incriminação (hipótese *j*) é que poderia validamente constituir delito político. Só uma incriminação que exija a finalidade de subversão da ordem política e social é que pode *iniciar* um caminho legitimador de poder punitivo, que, todavia, ainda depende de outras circunstâncias, como veremos adiante. Sintomaticamente, essa modalidade aparece na única lei de segurança nacional editada em tempos de um regime democraticamente eleito: a L. 1.802/53, cujo art. 31, dizia que "*os crimes contra a organização do trabalho, definidos no Título IV da Parte Especial do Código Penal, quando cometidos em ameaça ou subversão da ordem política ou social, serão processados de acôrdo com a presente lei e punidos com as penas privativas da liberdade, ali estabelecidas, com aumento de um terço*". Essa lei ainda tentava barrar repressões abusivas ("*art. 37. Nenhuma das disposições desta lei será aplicada de modo a embaraçar ou frustrar o exercício, na forma da lei, do direito de greve"*).

Mas a pior (e, claro, mais frequente) tática se fazia no plano da criminalização secundária. Era comum o enquadramento de

---

integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país. § 2º A guerra psicológica adversa é o emprêgo da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais. § 3º A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo contrôle progressivo da Nação."

[733] MARIA HELENA MOREIRA ALVES afirmava: "*Os militares passaram a difundir a doutrina da segurança nacional, que defende que o perigo maior para o Brasil não vem de inimigos de fora, mas sim de inimigos internos. O povo pode ser infiltrado, o inimigo pode estar em qualquer grupo, dentro do próprio país. (...) Como se pode saber quem é o inimigo no meio do povo? O governo passou a considerar inimigos aqueles que reivindicam e pressionam as administrações e o próprio governo*" (A LSN e o dia-a-dia dos trabalhadores. *Pela revogação da lei de segurança nacional.* SP: Comissão Justiça e Paz, Outubro de 1982, p. 21).

grevistas como incitadores da subversão político-social, da desobediência coletiva às leis, ou até do ódio entre as classes sociais – até porque as penas eram, em regra, bem mais graves e, portanto, ampliavam o poder punitivo (p.ex., art. 33, I, II e IV, DL 314/67, o art. 39, I, II e IV, DL 898/69, e o art. 36, I, II e IV, L. 6.620/78). O pretexto invocado para o uso da lei de segurança nacional sempre foi o de que grevistas seriam *anarquistas* (na Primeira República), *comunistas* (a partir de 1930, principalmente), ou, no mínimo, *agentes da guerra psicológica interna* (que, a partir do fim da década de 60, veio reforçar a pecha de comunista [é mais fácil dizer que alguém é um tal agente, pela indefinição do termo, do que provar condição de comunista]). Esse enquadramento frequentemente foi feito de modo arbitrário, pois, via de regra, as greves não tinham cunho político e os operários não professavam credos políticos. **Maria Helena Moreira Alves** bem dizia que *"sobre a cabeça de cada trabalhador paira a ameaça constante de condenação e prisão"*[734].

O STF, lamentavelmente, jamais reputou inconstitucionais quaisquer desses artigos (nem refutou a aplicação imediata desses artigos a grevistas), mesmo quando a Constituição, a partir de 1946, já previa o direito de greve.

Na Itália, o CP Rocco, editado durante o regime fascista, criminalizou o *lock-out* ou a greve com fins políticos, no art. 503, e a coação à autoridade pública, mediante greve ou *lock-out*, no art. 504[735]. Com a queda do ditador Mussolini, esses dispositivos, como informa **Manzini**, caíram em desuso. A Corte Constitucional italiana declarou, embora com atraso de décadas, a inconstitucionalidade *parcial* desses dispositivos. Nas sen-

---

[734] Ob. cit., p. 20.

[735] "**Art. 503** *Serrata e sciopero per fini non contrattuali. Il datore di lavoro o i lavoratori, che per fine politico commettono, rispettivamente, alcuno dei fatti preveduti dall'articolo precedente, sono puniti con la reclusione fino a un anno e con la multa non inferiore a lire due milioni, se si tratta di un datore di lavoro, ovvero con la reclusione fino a sei mesi e con la multa fino a lire duecentomila, se si tratta di lavoratori.* **Art. 504** *Coazione alla pubblica Autorita' mediante serrata o sciopero. Quando alcuno dei fatti preveduti dall'articolo 502 e' commesso con lo scopo di costringere l'Autorita' a dare o ad omettere un provvedimento, ovvero con lo scopo di influire sulle deliberazioni di essa, si applica la pena della reclusione fino a due anni.*"

tenças 290/1974 (rel. **Leonetto Amadei**, quanto ao art. 503) e 165/1983 (rel. **Francesco Saja**, quanto ao art. 504), a Corte Constitucional julgou parcialmente inconstitucionais os referidos artigos, apenas mantendo a possibilidade de punição de greve política dirigida a subverter o ordenamento constitucional ou a impedir ou obstaculizar o livre exercício dos poderes legítimos nos quais se exprime a soberania popular. Com inteira razão, **Fiandaca-Musco**: *"Daí deriva que não podem mais ser consideradas crime as greves gerais animadas pelo escopo de tutelar interesses que possam ser satisfeitos com atos de governo ou com atos do Legislativo."*[736]

Assim, é plenamente indevida a presunção de que greves profissionais intracontratuais ou puramente políticas constituam crime político, pois a grande maioria das greves *não* tem propósito de derrubar as instituições políticas[737]; ao contrário, lembra **Sinay** que as greves, hoje, têm também a função de sensibilizar a opinião pública para os problemas que afligem a classe operária, tornando-se um fenômeno de opinião; e mais: historicamente, o poder punitivo se deslegitimou: as grandes greves políticas sempre suscitaram menos sanções do que as pequenas[738].

Não há na vigente lei de segurança nacional (L. 7.170/83) nenhum tipo penal que incrimine a greve puramente política. Esta orientação é, sem dúvida, a mais correta, pois, como ressaltou a Corte Constitucional italiana, *"è altamente significativo che in ordinamenti di Stati democratici lo scopo politico dell'astensione collettiva dal lavoro non acquisti, di per sé, rilevanza penale"* (Sentenza nº 290, de 1974, relator **L.Amadei**). Dizia **Heleno Fragoso** que *"o direito penal não é adequado à repressão das massas, como bem notou Pedrazzi, ao estudar os crimes relacionados com a greve"*. Notando que *"em várias passagens a Lei de Segurança Nacional* [aqui o DL 898/69] *revela*

---

[736] *Diritto Penale, Parte Speciale*. V. I, 2ª ed., Zanichelli, Bolonha, 1999, p. 635.

[737] Na Alemanha, onde os crimes políticos se encontram no Código Penal, uma parcela da doutrina (cf. OSSWALD, ob. cit., p. 72) considerava que a greve com fins extracontratuais, se dirigida ao Parlamento, constituiria o delito de *constrangimento ao Parlamento* (§ 105, StGB, *Parlamentsnötigung*), pois estaria sendo violada a liberdade de formação e de atuação da vontade estatal.

[738] Ob. cit., p. 67 e 60.

preocupação com a greve (arts. 38; 39, V; 40; 45, IV)", ainda dizia **H. Fragoso** que *"a incriminação da greve pacífica é sempre injustificável e não há como promover a responsabilidade penal dos grevistas. Esse tipo de incriminação destina-se apenas a justificar a violência da polícia contra trabalhadores. Os crimes previstos nos artigos 38 e 40 devem desaparecer da Lei de Segurança, notadamente o último, em que transparece o propósito de dispensar a finalidade político-subversiva. A pena cominada ao primeiro (4 a 10 anos de reclusão) é aberrante. Não há juiz debaixo do sol capaz de condenar quem pratica greve pacífica a essa pena. Estranhamente, a greve pacífica de funcionários públicos (art. 40) é punida com 8 meses a um ano de detenção, sem que se entenda a falta de critério"*[739].

Greves profissionais intracontratuais nunca podem constituir crime político, porque jamais têm o propósito de subverter a ordem política e social. *Greves profissionais extracontratuais* e *greves puramente políticas* (que a doutrina laborista vê como greves políticas) também *não* constituem, em regra, crime político.

Greves *profissionais extracontratuais* que não podem deixar de ser reputadas greves profissionais. É perfeitamente possível que uma greve seja deflagrada para buscar evitar um ato de autoridades públicas que terá repercussão nas condições de trabalho e de vida dos trabalhadores. Basta imaginar uma greve contra a aprovação de uma lei "flexibilize" direitos dos trabalhadores (para usar um eufemismo tão querido àqueles que querem pulverizar árduas conquistas trabalhistas). São *greves de protestation contre un texte législatif* [740], como ocorreu recentemente na França, contra a lei do primeiro emprego, aliás redundando na alteração da lei. Essa greve é absolutamente legítima. Aliás, são greves que até podem ser consideradas como medidas de defesa da própria Constituição. Greves que, de algum modo, se prendam à obtenção ou à manutenção de direitos trabalhistas, previdenciários ou sociais não podem deixar de ser consideradas greves lícitas.

É interessante ver que na Alemanha (onde a *Grundgesetz*

---

[739] *Lei de Segurança Nacional...*, 1980, p. 42.
[740] NASCIMENTO, ob. cit., p. 890.

não menciona expressamente a greve, mas garante plenamente a liberdade de coalizão [art. 9, item 3]), as condições econômicas (*Wirtschaftsbedingungen*) que, ao lado das condições de trabalho (*Arbeitsbedingungen*), permitem lutas trabalhistas em busca de manutenção ou melhoria são hoje interpretadas de modo amplo: "*Condições de trabalho são condições que se relacionam com a própria relação de trabalho, p.ex.: salário, tempo de trabalho, proteção do trabalho, regras de férias. Condições econômicas têm, além disso, um caráter econômico e político-social, como medidas para diminuição do desemprego, introdução de novas tecnologias, questões de conjuntura. Ambas as finalidades devem ser buscadas conjuntamente, não apenas alternativamente. Assim, meras associações econômicas, que não tomem em conta condições de trabalho, como, p.ex., cartéis, cooperativas de compras, associações de consumidores não estão protegidas pelo art. 9, item 3.*"[741]

As *greves puramente políticas* seriam aquelas em que a abstenção coletiva do trabalho não se relaciona, de modo algum, nem indiretamente, com a melhoria ou a garantia das condições de vida dos trabalhadores, e são direcionadas a exercer influência sobre algum órgão estatal. Seria, p.ex., o caso de uma greve de portuários contra uma decisão de governo de engajar-se numa guerra externa, como ocorreu na Espanha, em que trabalhadores cessaram o trabalho para forçar o primeiro-ministro Aznár a não endossar a sanguinolenta guerra de Bush contra o terrorismo. Sempre houve, e sempre haverá, greve puramente política. Trata-se de um dado da realidade, aliás, em regra legítimo. A primeira greve política no Brasil parece ter ocorrido em 1881, tendo sido realizadas por operários de diversas cidades do país, contra o novo censo eleitoral, segundo o qual o direito de voto era concedido apenas aos cidadãos que tivesse renda não inferior a 200 mil réis por ano. *"A luta quase chegou ao erguimento de barricadas."*[742]

Ainda que, contra a ilimitada previsão constitucional, se teimasse em dizer que o art. 9º não as contemplaria, as greves pu-

---

[741] PIEROTH/SCHLINK, *Grundrecht Staatsrecht II*, p. 180.
[742] KOVAL, ob. cit., p. 73.

ramente políticas poderiam ser justificadas pelo direito de resistência (*Widerstandsrecht*), pela desobediência civil ou até pela liberdade de expressão. Cf. item 2.8, *supra*.

Pode haver, sem dúvida, abuso nas greves profissionais extracontratuais e nas greves puramente políticas. Nessas hipóteses, há duas possibilidades: **(a)** a pressão exercida pelos grevistas, dada a pequena extensão da greve, é irrelevante, sendo, portanto, a interrupção de trabalho um meio inidôneo para constranger a instituição política (havendo aqui crime impossível); e **(b)** na hipótese de pressão considerável, em que poderia se considerar haver coação, é indubitável que medidas políticas (p.ex., a realização de um plebiscito popular para que a reivindicação política dos trabalhadores seja votada pela totalidade de eleitores) seriam, em regra, mais adequadas e eficazes (relembremos **Pedrazzi**: o direito penal não é vocacionado à repressão das massas). A imputação de crime político deve ser realizada em hipóteses altamente excepcionais, quando, havendo comprovado propósito político subversivo, essas medidas políticas não fossem suficientes.

Os casos de relevância penal seriam apenas aqueles em que, tal como define a Corte Constitucional italiana, se tentar, por meio da greve, subverter o ordenamento constitucional, ou impedir ou obstaculizar o livre exercício dos poderes legítimos nos quais se exprime a soberania popular. **Heleno Fragoso** também sustentava que: *"A única possível previsão da greve, numa lei que define crimes contra a segurança do Estado, é a que considera a greve subversiva, ou seja, a greve realizada exclusivamente com fins políticos, através do qual se pretende comprometer a segurança interna do País."*[743]

Nem se diga que as greves *político-profissionais* ou *puramente políticas* pacíficas configurariam o delito do art. 18, L. 7.170, de 1983[744]. Não configuram! Não há emprego de violên-

---

[743] *Advocacia da liberdade*, 1984, p. 221.

[744] "*Art. 18 - Tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União ou dos Estados. Pena: reclusão, de 2 a 6 anos.*" Seria altamente desejável que este tipo fosse alterado, para que a "grave ameaça" (termo equívoco e que se presta a más interpretações) passasse a ser redigida como "ameaça de violência", tal como ocorre, p.ex., no § 250, do CP austríaco (*Drohung mit Gewalt*).

cia, nem de grave ameaça. Não há ameaça sem mal injusto. A prática de greve é direito respaldado pelo direito de greve (inequivocamente, no caso de greves profissionais extracontratuais) e pela liberdade de expressão do pensamento, pelo direito de resistência ou pela desobediência civil (nas *greves puramente políticas*). Ademais, não são realizadas com o propósito de subverter a ordem político-social.

Não é necessária, e não se justifica, uma incriminação autônoma e específica que programe a punição de certas modalidades de greve puramente política. Os crimes políticos gerais existentes, que são sempre de execução de forma livre (e não vinculada), seriam amplamente adequados. A greve, desde que animada pela intenção prevista no tipo respectivo, seria mais uma das modalidades de conduta possíveis de cometimento do crime político geral. Em abono a essa tese, **Nuvolone**: *"Se a greve transforma-se em ato revolucionário para a subversão do sistema constitucional, entram em ação as supremas garantias do próprio sistema, e, assim ela vem reprimida não como greve, mas como elemento de um atentado contra o Estado."*[745]

Se, p.ex., trabalhadores fizerem greve para pleitear o desmembramento do território nacional e formar país independente, é evidente que há o crime do art. 11, L. 7.170/83. Em outro exemplo, haverá evidentemente o delito do art. 17, L. 7.170/83, se trabalhadores grevistas, mediante violência, tentarem mudar o Estado de Direito. Incriminação autônoma é inteiramente despicienda. E essa incriminação seria inclusive desaconselhável, pois, certamente, das duas uma: ou não se conseguiria redigir o tipo penal de modo a abarcar todas as hipóteses penalmente relevantes, ou o tipo seria demasiado aberto, conduzindo a abusos ominosos (como nossa experiência recente e remota permite dizer!). No contexto da pretensão de satisfação de uma finalidade puramente política que mereça realmente reprovação penal, a greve seria apenas um dos meios possíveis de comissão do delito político (poderia ser por outro meio), não merecendo tipificação autônoma, nem a criação de uma modalidade de execução de forma vinculada.

---

[745] *Apud* FIANDACA-MUSCO, ob. cit., p. 634.

5.9) Criminalização das greves de solidariedade

Greves de solidariedade (ou de simpatia) são aquelas em que a paralisação de um grupo de trabalhadores apoia ou sustenta as reivindicações de outro grupo de trabalhadores. Por exemplo, os rodoviários se encontram em greve, e os metroviários decidem paralisar suas atividades, em solidariedade às reivindicações daqueles. Diz-se que as greves de solidariedade surgiram na França[746].

A legitimidade das greves de solidariedade é objeto de acesa discussão. *"As questões que envolvem a greve de solidariedade não são tão simples como podem à primeira vista parecer."*[747] Sustenta-se sua ilegitimidade sob os argumentos de que: falta de interesse legítimo dos grevistas solidários; o empregador dos grevistas solidários *não* pode solucionar as reivindicações do outro grupo de grevistas (experimentando, por isso, dano injusto, até porque não está em suas mãos fazer cessar a paralisação); e estaria violado o princípio da vinculação entre a ação direta e a negociação coletiva (pois os grevistas solidários não estariam a participar da negociação coletiva do outro grupo de trabalhadores).

Não se pode presumir que os grevistas solidários não tenham interesses próprios e legítimos para aderir à paralisação. As reivindicações na greve solidarizada podem implicar (e geralmente implicam) uma questão de interesse geral para a classe dos trabalhadores. *"A chamada greve de solidariedade, considerada ilegal em algumas legislações, pode representar um interesse mediato ou indireto, por via de conseqüência: ou por vinculação das atividades econômicas e profissionais, de interdependência técnica ou comercial; ou por interesse comum na obtenção de um benefício, de uma nova prática empresarial, ou mesmo na alteração de uma norma jurídica, para não falar na própria consciência da solidariedade dos trabalhadores em idêntica situação de subordinação."*[748]

A identidade de interesses também neutraliza o argumento

---

[746] NASCIMENTO, ob. cit., p. 890.
[747] *O Direito do Trabalho na Constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 298.
[748] MORAES FILHO-MORAES, ob. cit., p. 274.

de que o empregador dos grevistas solidários nada poderia fazer para findar a greve solidarizada. Não está violado o princípio da vinculação entre ação direta e negociação coletiva, pois, evidentemente, os grevistas solidarizados estão a negociar.

O *Bundesarbeitsgeicht* (Tribunal Federal do Trabalho alemão) acaba de decidir que a greve de solidariedade (*Unterstützungsstreik*) está protegida pelo art. 9, 3, da *Grundgesetz* (o que é significativo, pois, como já se disse, a Constituição alemã *não protege explicitamente* o direito de greve); aduz-se ainda que a admissibilidade da greve de solidariedade se liga ao princípio da proporcionalidade: tal greve é antijurídica, quando ela seja evidentemente inepta, desnecessária ou inadequada ao auxílio à greve solidarizada (Sentença de 19.06.2007, 1 AZR 396/06).

A nossa CF *não* impede as greves de solidariedade, pois, de modo genérico, diz que cabe aos trabalhadores definir os interesses a defender. **Romita** defende que *"diante da regulação do instituto da greve pela Constituição Federal, força é concluir pela legitimidade da greve de solidariedade, quando exercida pelos empregados das empresas privadas"*[749]. A vigente lei de greve também não a impede, o que, comparando-se com a lei anterior (L. 4.330/64) que a impedia (e até a criminalizava), significa sua admissão. Vigora, na verdade, o entendimento doutrinário de que a legitimidade da greve de solidariedade deve ser examinada caso a caso. Costuma-se realizar diferenciação, relacionada com eventual ligação de interesses entre os dois grupos de trabalhadores. Assim, é comum admitir-se como legítima uma greve de solidariedade, desde que exista *"afinidade ou conexão entre os interesses de uns e outros"*[750]. Inexistindo tal ligação, a greve seria ilegítima, possibilitando sanções disciplinares ou civis.

Fala-se em greve de solidariedade *interna* e *externa.* A *interna* seria, p.ex., a greve deflagrada por um grupo profissional

---

[749] *Os Direitos Sociais na Constituição e outros Estudos*, LTr, SP, p. 263. ROMITA ainda assevera que "*a greve de solidariedade é considerada ilegal quando não há, como regra geral, liberdade ou direito de greve. Quando, entretanto, o direito de greve é reconhecido, a legalidade de greve de apoio resulta, em princípio, da licitude da greve primária ou principal. Tudo, porém, depende da legislação de cada país ou da orientação política em vigor*" (ob. cit., p. 257).

[750] PEREZ DEL CASTILLO, ob. cit., p. 372.

diferente, mas de uma mesma empresa; ou uma greve em solidariedade à dispensa arbitrária de um companheiro de trabalho. A *externa* seria a greve de solidariedade realizada para apoiar trabalhadores vinculados a outro empregador.

Na Inglaterra, o *Employment Act 1990* proíbe todas as formas de greve de solidariedade[751]. Na doutrina francesa, **Brun** e **Galland** são hostis à greve de solidariedade, por considerá-la uma deformação do instituto. **Paul Durand** a admite na mesma empresa, quando se reivindicam melhores condições salariais. **Hélène Sinay** mostra que as condições modernas de trabalho são cada vez menos confinadas ao âmbito de uma empresa, adquirindo dimensões econômicas e sociais, nacionais e até mesmo, internacionais, além de sustentar que as greves de solidariedade são as que, entre todas, melhor respondem a uma inspiração maior do movimento sindical[752]. Na Itália e em Portugal, a tendência é a admissibilidade da greve de solidariedade, desde que se possa reputar existente algum interesse superior e geral, comum aos grupos de grevistas. Na Espanha, há norma específica que veda a greve de solidariedade, *"salvo quando afetar diretamente o interesse profissional daqueles que a promovam"* (art. 11, do Real Decreto-ley 17/77), e o Tribunal Constitucional, na sentença 11/81, afastou a palavra *diretamente*, porque a exigência de que a incidência de interesse profissional seja direta restringe o conteúdo essencial do direito de greve[753]. Entende-se por *interesse profissional* aquele que afeta os trabalhadores como tais, não apenas enquanto membros de uma categoria laboral específica[754].

Ao longo da história, a legislação e os tribunais brasileiros têm sido bastante duros com a greve de solidariedade, cominando-lhe sanções disciplinares e civis, ainda que haja identidade de interesses. No Brasil, a greve de solidariedade foi, muito frequentemente, criminalizada, seja como crime político, seja como crime comum. Várias leis de segurança nacional consideravam que qualquer manifestação de solidariedade a atos que constitu-

---

[751] *Direito Constitucional do Trabalho.* Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 441.
[752] NASCIMENTO, Amauri. *O direito do trabalho na Constituição de 1988*, p. 278.
[753] *Ibid.*, p. 299.
[754] VIÑA, ob. cit., p. 244.

íssem propaganda subversiva constituía, por igual, propaganda subversiva (p.ex., art. 38, VII, DL 314/67; art. 39, VI, DL 510/69; art. 45, VI, DL 898/69, art. 42, VI, L. 6.620/78). Como a greve proibida era invariavelmente propaganda subversiva, qualquer manifestação de solidariedade (que normalmente seria precisamente uma greve de solidariedade) constituía crime. Aliás, a mera solidariedade (que não constituísse greve), por parte de um funcionário público, à greve deflagrada por outros funcionários públicos, já foi considerada delito político (cf. art. 37 e seu par. ún., da Lei 6.620/78)[755].

A greve de solidariedade também já foi considerada crime comum, como ocorreu, p.ex., no regime da Lei 4.330/64, que reputava ilegal a greve de solidariedade (art. 22, III). Como a mesma lei considerava que *"promover, participar ou insuflar greve" "com desrespeito a essa lei"* era crime (art. 29, I), conclui-se que a greve de solidariedade (ainda que *interna*) era crime comum no regime dessa lei. O projeto **Alcântara Machado**, de 1938, também propunha criminalizá-la (art. 212, parág. ún.).

Na Itália, o art. 505 do CP Rocco criminalizava a greve de solidariedade (o que certamente terá influenciado o projeto **Alcântara Machado**, supracitado). A *Corte Costituzionale*, pela Sentença 165/1962, não vislumbrou incompatibilidade entre o direito de greve previsto na Constituição italiana e aquele dispositivo advindo do regime fascista.

Legítima ou não a greve de solidariedade, é certo que mera realização *não* pode, por si só, representar ilícito penal. A ilegitimidade pode conduzir a consequências cíveis, mas nunca levar automaticamente a sanções penais. Não se pode admitir a incriminação autônoma de uma greve de solidariedade ou de um mero ato pacífico de solidariedade a uma greve. É evidente, todavia, que se a greve de solidariedade for violenta, ou se buscar, mediante violência, adesão a uma greve de solidariedade, pode haver consequências penais.

Se a greve de solidariedade conduzir a resultado de dano ou de perigo concreto à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção

---

[755] Tal incriminação já era muito criticada por NILO BATISTA, *Lei de Segurança Nacional..,* p. 26.

de indivíduos, é evidente que os grevistas específicos que se encontrem na posição de garantidores podem ser penalmente responsabilizados pela omissão de impedir o resultado (tal como ocorreria em qualquer greve em que houvesse tal colisão de interesses).

Se a greve de solidariedade ocorrer relativamente a uma greve política também não haverá, de regra, ilícito penal. Se a greve política constituir o modo de execução de algum delito contra a segurança nacional previsto na Lei 7.170/83 (cf. item 5.7, *supra*), os participantes da greve de solidariedade que estejam conscientes da finalidade criminosa poderão ser punidos como partícipes do delito político.

5.10) Criminalização do impedimento ou da limitação ao exercício do direito de greve ou da liberdade sindical

Essa modalidade de criminalização é bastante recente, pois evidentemente só poderia advir a partir do reconhecimento do direito de greve ou da liberdade sindical, o que fundamentalmente se iniciou após a Primeira Guerra Mundial e, com mais força, após a Segunda Guerra Mundial.

Radbruch foi o primeiro a sustentar a incorporação, ao Projeto de Código Penal alemão de 1927, da tutela penal dos direitos dos trabalhadores[756]. **Hungria**, num compêndio escrito com **Roberto Lyra** e publicado em 1936, dizia que *"a greve e o* lock-out *não são crimes em si mesmos: representam, ao contrário, um direito, devendo mesmo considerar-se constrangimento illegal (art. 180 da Consol.) a opposição ao seu exercício"*[757].

Pretende-se a criminalização de condutas antissindicais e antigreve, sendo parâmetro de definição o Convênio 98 da OIT, que trata de direito de sindicalização e de negociação coletiva. Nesse convênio, definem-se atos discriminatórios do trabalhador, em virtude do exercício do direito de greve ou da liberdade

---

[756] MARTÍN DE LA VEGA, ob. cit., p. 21.

[757] *Compêndio de Direito Penal. Parte Especial*. Livraria Jacyntho, Rio, 1936, p. 385.

sindical (p.ex., sujeitar admissão, demover ou demitir empregado em função do exercício legítimo da liberdade sindical ou do direito de greve, art. 1°, 2) e atos de ingerência, contra os quais os trabalhadores devem ser protegidos (p.ex., medidas de fomento de constituição de, ou sustentar economicamente, sindicatos de trabalhadores dominados por empregador, art. 2°, 2).

A introdução dessa modalidade de criminalização se fundou ora em hipócritas argumentos retóricos de uma suposta igualdade punitiva, ora em crenças sinceras, porém mal-orientadas, de que o poder punitivo seria instrumento idôneo à garantia do direito de greve e da liberdade sindical.

Exemplo de hipocrisia legislativa se vê na Lei 4.330/64, que previa um tipo específico, no art. 29, VII: *"Praticar coação para impedir ou exercer a greve"*, apenado com reclusão de 6 meses a 1 ano, e multa. Essa lei fazia questão de solapar o exercício prático do direito constitucional de greve (até porque engendrada para isto!); por isso, está claro que essa criminalização nunca sairia do papel, confirmando o caráter seletivo do poder punitivo.

Exemplo de crença sincera, mas mal-orientada, na necessidade de criminalização para garantia dos direitos dos trabalhadores está no CP espanhol vigente, que contém um capítulo dos *"delitos contra los derechos de los trabajadores"*, que prevê *"delitos contra la libertad sindical y el derecho de huelga"*. O art. 315, nos itens 1 e 2, CP, incrimina o impedimento ou a limitação ao exercício da liberdade sindical ou do direito de greve, *"mediante engano ou abuso de situação de necessidade"* (item 1), ou com emprego de *"força, violência ou intimidação"* (item 2). Os tipos estão assim redigidos: *"1. Serão castigados com as penas de prisão de seis meses a três anos e multa de seis a doze meses os que, mediante engano ou abuso de situação de necessidade, impedirem ou limitarem o exercício da liberdade sindical ou o direito de greve. 2. Se as condutas descritas no item anterior se levarem a cabo com força, violência ou intimidação serão impostas as penas superiores em grau."*[758] As modalida-

[758] O item 3 do art. 315, prevê uma modalidade de incriminação do uso de certos meios para a propiciar a realização ou manutenção de uma greve, do que já tratamos no item 5.3, *supra*, onde, aliás, tal artigo é citado.

des de conduta hoje incriminadas no art. 315.2 (*força, coação e intimidação*) foram inseridas na reforma de 1976, sendo complementadas pela reforma de 1983, que introduziu as hipóteses (*engano ou abuso de situação de necessidade*) hoje previstas no art. 315.1. Alguns autores, analisando esse artigo, sustentam que o bem jurídico violado (*"la libertad sindical y el derecho de huelga que se ejercen correctamente"*) seria de caráter coletivo, daí extraindo uma indisponibilidade (*"no es disponible por los particulares, siendo irrelevante por ello el consentimiento de los sujetos afectados por la conducta antisindical o contraria a la huelga"*)[759].

A proposta de criminalização do impedimento ao exercício do direito de greve encarna claramente uma manifestação de *esquerda punitiva*, termo cunhado por **Maria Lucia Karam** para caracterizar a apropriação de métodos punitivistas, pelas tradicionais forças políticas que se dizem (ou se diziam) voltadas para a luta por transformações sociais[760].

A desnecessidade dessa incriminação especial é patente. Só em tese essa modalidade de criminalização poderia se prestar a evitar repressões policiais. Tem razão **Heitor Costa Junior** quando diz que *"não se pode esperar muito do Direito Penal na contenção da violência policial"*. Fatalmente tal dispositivo tornar-se-ia letra morta, pela seletividade do sistema penal (que distribui desigualmente a punição). Na verdade, *"a melhor maneira de prevenir repressão policial excessiva seria melhor educação e preparo técnico, maiores vínculos com a comunidade, salários compatíveis com a profissão, treinamento e controle de abusos de poder praticados pelos policiais"*[761]. Tal melhoria, toda-

---

[759] MUÑOZ CONDE, F., ob. cit., p. 333. A França nunca tipificou o ato de impedir ilegitimamente o exercício do direito de greve, mas **Pérez Del Castillo**, referindo-se ao CP 1810, informa que "*a Câmara Criminal da Corte de Cassação aplicou, para estes fins, o artigo 412-02, segundo o qual está proibido a todo empregador levar em consideração a pertença a um sindicato ou o exercício de uma atividade sindical para tomar decisões no que concerne, especialmente, ao emprego, à repartição do trabalho, à formação profissional, às promoções, à remuneração, etc.*" (ob. cit., p. 397-8).

[760] A esquerda punitiva. *In: Discursos Sediciosos*, ano I, n° 1. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1996, p. 79-92 (p. 82).

[761] O controle da violência da polícia pelo sistema penal. *Justitia*. v. 47, n° 131-A, São Paulo, p. 194-205, set. 1985, p. 195.

via, se afigura praticamente impossível, enquanto a seleção policizante no Brasil não for profundamente alterada[762].

Sanções extrapenais seriam suficientes para coibir e punir a maioria dos casos. Na hipótese de abusos que realmente exijam reação penal, os tipos penais gerais são amplamente suficientes, notadamente os delitos de abuso de autoridade (Lei 4.898/65). Talvez o histórico desrespeito ao direito de greve e à liberdade sindical (principalmente nos períodos de exceções, mas não só!) tenha influenciado essa incriminação, incorrendo-se aqui em um excesso de sinal trocado.

[762] Seleção policizante consiste no "*processo de seleção, treinamento e condicionamento institucional ao qual se submetem os operadores das agências policiais*" (ZAFFARONI-BATISTA, ob. cit., p. 56). Recrutados, em regra, nos estratos sociais mais carentes, recebem salários baixos e são poucos valorizados, na corporação e na sociedade, o que "*gera uma deterioração ética e de auto-estima*".

Capítulo 6

A LEGISLAÇÃO PENAL BRASILEIRA VIGENTE

O Código Penal vigente traz, sob o anacrônico título *"Dos crimes contra a organização do trabalho"*, seis preceitos que se relacionam ou podem se relacionar, direta ou indiretamente, com conflitos coletivos de trabalho, com a greve e com a liberdade sindical. São eles os arts. 197 a 203. Os demais artigos desse título (art. 204 a 207), embora também tangenciem questões trabalhistas, não se ligam a conflitos coletivos do trabalho (possuindo raízes diversas), e, portanto, não serão aqui tratados. A lei de segurança nacional vigente, L. 7.170/83, não traz nenhum tipo penal específico que se relacione com a greve (cf. item 5.8, *supra*), motivo pelo qual não será abordada.

Os crimes *"contra a organização do trabalho"* são *"de recente aparecimento na legislação penal, pois as condições de trabalho na Antigüidade e na Idade Média e as concepções dominantes em relação à matéria não os poderiam fazer surgir"*[763]. Alguns dos crimes de que ora se trata figuravam, no CP anterior, como subespécie dos crimes contra a liberdade (*"contra o livre gozo e exercício dos direitos individuais"*), sob a epígrafe *"Dos crimes contra a liberdade do trabalho"*[764].

O CP 1940 foi editado num momento bastante peculiar, altamente relevante para se entender a conformação dos delitos ora sob exame. Apesar da instituição de diversos direitos trabalhistas na década de 1930, na CF/1934 (cf. art. 121), mantidos em

---

[763] FRAGOSO, Heleno. *Lições...*, PE I, 1995, p. 389.
[764] HUNGRIA, Nelson. *Comentários...*, vol. VIII, p. 13.

geral na CF/1937 (art. 137), e em leis infraconstitucionais, o contexto talvez fosse até mais propício à criminalização da greve pacífica do que aquele imediatamente posterior à Proclamação da República, quando foi editado o CP de 1890 (cuja redação original a incriminava). É que, em 1940, vivia-se já sob o Estado Novo, uma ditadura escancarada, e vigorava a CF/1937, outorgada por Vargas, que, como já mencionei, declarava serem a greve e o *lock-out "recursos anti-sociais"*. Os sindicatos eram rigidamente controlados. Era quase que uma *"imposição de criminalização"*. A ideologia da ética do trabalho ainda predominava e a lei penal poderia ser um excelente instrumento de controle dos trabalhadores. A Justiça do Trabalho, prevista primeiramente na CF/1934, havia sido instituída pelo Decreto 1.237/39, com a incumbência de dirimir os conflitos coletivos do trabalho. A greve era vista como uma usurpação da função jurisdicional e um acinte ao Estado e, especificamente, ao Poder Judiciário. Ademais, os trabalhos que levaram ao CP/1940 basearam-se no projeto **Alcântara Machado**, que propunha a criminalização da greve pacífica.

Nesse contexto, tudo favorecia que, na feitura do CP de 1940, fossem incluídas normas penais bastante rígidas no que toca à greve, mas, à vista do contexto, não foi o que aconteceu. Embora hoje se possa ver que os tipos penais ali insertos são desnecessários, é imperioso reconhecer que, dentro do contexto em que vivia, o legislador de 1940 foi parcimonioso, tanto que tais preceitos, apesar de várias reformas parciais do CP, persistem.

Hungria parecia se orgulhar das soluções penais dadas no CP de 1940, que *"não atendeu a radicalismos doutrinários ou políticos"*, *"não se afeiçoou incondicionalmente ao* laissez faire, laissez passer *da economia liberal, nem ao intervencionismo irrestrito da economia dirigida ou planificada"*, e, a seu ver, *"ficou em ponto de equidistância"*[765]. Aliás, essa propalada equidistância era o que se procurava indicar na Exposição de Motivos do CP (item 66)[766]. **Magalhães Noronha** discordava: *"O*

[765] Ob. cit., p. 18.

[766] A exposição de motivos citava este trecho do CP Zanardelli: *"A lei deve deixar que cada um proveja aos próprios interesses pelo modo que melhor lhe pareça, e não pode intervir senão quando a livre ação de uns seja lesiva ao direito de*

Código veio à luz no regime do Estado Novo e, conseqüentemente, não havia fugir à índole deste. Lendo-se as diversas figuras delituosas componentes do presente Título verifica-se a posição estatal, não mais liberal-individualista, mas intervencionista. Não há neutralidade sua, diante das relações de trabalho, mas intervenção positivada."[767]

A primeira questão importante seria a discussão acerca da denominação dada ao título: dos *crimes contra a organização do trabalho*. A exposição de motivos do CP justificava a preferência pela expressão *"organização do trabalho"* para integrar o título, criticando a expressão *"liberdade do trabalho"*, que prevalecia no CP de 1890, por afeiçoar-se *"a um postulado da economia liberal, atualmente desacreditado"* (item n° 66). E, em seguida, dizia: *"Já não é mais admissível uma liberdade do trabalho entendida como liberdade de iniciativa de uns sem outro limite que igual liberdade de iniciativa de outros. A proteção jurídica já não é concedida à liberdade do trabalho, propriamente, mas à organização do trabalho, inspirada não somente na defesa e no ajustamento dos direitos e interesses individuais em jogo, mas também, e principalmente, no sentido superior do bem comum de todos. Atentatória, ou não, da liberdade individual, toda ação perturbadora da ordem jurídica, no que concerne ao trabalho, é ilícita e está sujeita a sanções repressivas, sejam de direito administrativo, sejam de direito penal. Daí, o novo critério adotado pelo projeto, isto é, a trasladação dos*

---

outros. Não pode ela vedar aos operários a combinada abstenção de trabalho para atender a um objetivo econômico, e não pode impedir a um industrial que feche, quando lhe aprouver, a sua fábrica ou oficina. O trabalho é uma mercadoria, da qual, como de qualquer outra, se pode dispor à vontade, quando se faça uso do próprio direito sem prejudicar o direito de outrem." E a seguir, criticava: "*A tutela exclusivista da liberdade individual abstraía, assim, ou deixava em plano secundário o interesse da coletividade, o bem geral. A greve, o* lockout, *todos os meios incruentos e pacíficos na luta entre o proletariado e o capitalismo eram permitidos e constituíam mesmo o exercício de líquidos direitos individuais. Ora, semelhante programa, que uma longa experiência demonstrou errôneo e desastroso, já não é mais viável em face da Constituição de 37. Proclamou esta a legitimidade da intervenção do Estado no domínio econômico, 'para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jogo as competições individuais o pensamento do interesse da Nação'.*"

[767] *Direito Penal.* Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 53-4.

crimes contra o trabalho, do setor dos crimes contra a liberdade individual para uma classe autônoma, sob a já referida rubrica."

Não se pode concordar com semelhante fundamentação, que parte de um conceito demasiadamente amplo de "*organização do trabalho*". O conceito de tal expressão é objeto de vários pronunciamentos jurisprudenciais, principalmente para fins de interpretação do art. 109, VI, CF, que acomete à Justiça Federal a competência para processo e julgamento de crimes contra a organização do trabalho. Não há motivo algum para imaginar que o conceito lá utilizado não possa ser trasladado para o direito penal; ao contrário, o conceito fixado para determinar a competência da Justiça Federal é útil para demonstrar que nem sempre os delitos previstos nos artigos 197 a 207 do CP se relacionam com a organização do trabalho. Só está em jogo a organização do trabalho quando os crimes "*ofendem o sistema de órgãos e instituições que preservam, coletivamente, os direitos e deveres dos trabalhadores*", como estabelecia o acórdão pioneiro neste assunto, do Pleno do STF (REext. 90.042/SP, Min. **Moreira Alves**, *DJ* 05.10.1979, *RTJ* 94/1218, j. 30.08.1979)[768].

Heleno Fragoso, já em 1965, dizia que "*o direito penal moderno e democrático não mais admite que se exerça uma tutela penal da 'organização do trabalho', que nosso Código vigente copiou do Código italiano, sendo essa talvez, a sua única mácula fascista*", acrescentando, ainda, que "*as normas penais sobre a organização do trabalho estão historicamente superadas, constituindo uma visão anti-liberal, no plano político, das soluções devidas para os conflitos do trabalho*"[769].

---

[768] Aliás, é interessante lembrar que essa afetação dos crimes contra a organização do trabalho à Justiça Federal iniciou-se com o AI n° 02, de 1965, que deu nova redação ao art. 105, § 3°, g, da CF/1946, passando à CF/1967 (art. 119, VI) e à Emenda Constitucional de 1969 (art. 125, VI).

[769] *A justiça penal e a revolução***,** 1965, Edigraf, Rio, p. 20 e nota 27. Com razão, ARION ROMITA: "*Realmente, a legislação penal vigente, que remonta ao Estado Novo, só na aparência é 'bondosa' com relação ao empregado, em aspectos limitados à proteção dos direitos individualmente assegurados, porém este caráter 'bondoso' simplesmente oculta a realidade tendente a reprimir a ação coletiva dos trabalhadores, pela organização sindical reivindicatória e pelo exercício do direito de greve*" (Direito Penal do Trabalho. *Revista Forense***,** v. 348, R. Janeiro, out./dez. 1999, p. 62).

Não pode prevalecer também a classificação dada pelo CP italiano, crime contra a economia nacional. O conceito de *economia pública* é relativo e histórico[770], não sendo dotado da universalidade necessária para ser reputado malferido pela realização de greves, que, aliás, em regra, não chegam a trazer danos para a economia nacional.

Esses crimes deveriam ser denominados crimes contra a liberdade do trabalho, que é um conceito mais abrangente e adequado (como aliás fazia o CP de 1890)[771]; todavia, na verdade, a razão está com **Florian** que dizia que *"a liberdade de trabalho não é senão uma manifestação da liberdade individual"*, e advogava, juntamente com **Manzini** e **Enea Noseda**, a desnecessidade de um título autônomo[772]. Os chamados delitos contra a liberdade do trabalho seriam facilmente enquadráveis em delitos contra a liberdade individual; eventos mais gravosos deles decorrentes configurariam delitos contra a pessoa. Ou seja, os delitos gerais existentes, tais como homicídio, lesão corporal, ameaça, constrangimento ilegal, violação de domicílio, dano, apropriação indébita, desobediência, resistência ou exercício arbitrário das próprias razões, já são aptos a punir eventuais abusos em que a intervenção penal seja reputada indeclinável. É desnecessária a existência de um título autônomo.

No que toca aos crimes desse título, a exposição de motivos asseverava que *"Não foram, porém, trazidos para o campo do ilícito penal todos os fatos contrários à organização do trabalho: são incriminados, de regra, somente aqueles que se fazem acompanhar da violência ou da fraude. Se falta qualquer desses elementos, não passará o fato, salvo poucas exceções, de ilícito administrativo. É o ponto de vista fixado em recente legislação trabalhista"*. Pode-se dizer que as estratégias de criminalização dos movimentos grevistas no vigente Código Penal foram parcimo-

---

[770] SPIRITO, Daniela. Limiti dell´invasione di edifici e dell´interruzione di un pubblico ufficio nell´esercizio del diritto di sciopero. *In: Archivio Penale*, dir. A. Pannain, vol. XXXII, Roma, mai./dez.1976, p. 431-2.

[771] Sem embargo, o exame dos tipos mostra, numa visão mais acurada, que há alguns que devem ser compreendidos como violadores de outros bens jurídicos (e não da chamada liberdade de trabalho).

[772] *Apud* SEVERIANO, ob. cit., p. 86.

niosas, seja na extensão do poder punitivo, seja na intensidade das penalidades fixadas. Mas isto também se deve certamente ao fato de que, à época, algumas estratégias de criminalização já estavam em vigor na lei de segurança nacional, o DL 431/38.

Não se criminalizaram as associações operárias (coalizões), nem a greve pacífica; as quais também não estiveram criminalizadas no DL 431/38. Era natural que não se criminalizasse a greve realizada em desacordo com formalidades legais, pois, se a greve era proibida à época da edição do CP, a lei não poderia estabelecer formalidades para realizar greve, que, consequentemente, não poderia ter sua eficácia defendida sob ameaça de pena. Idêntico motivo explica a não incriminação de greve em desacordo com convenção coletiva e de greve contra ordem judicial. A greve política era objeto do DL 431/38, e não havia motivo para incluí-la no CP, que não previa delitos políticos. Como a greve pacífica e a greve política não foram ali criminalizadas, a greve de solidariedade também não poderia ser.

O CP de 1940 apenas criminalizou o uso de certos modos (*"violência ou grave ameaça"*) para coagir à participação em greve ou em *lock-out*, bem como a ocorrência de certos resultados no curso de uma greve: violência contra pessoa ou coisa (arts 197, II, e 200).

Não se criminalizava a greve de funcionários públicos, que era considerada crime contra o Estado e considerava-se que deveria constar, portanto, de leis de segurança (e realmente figurava no DL 431/38). O art. 201 contribuía para a confusão entre serviços públicos e serviços essenciais, pois trazia uma modalidade (*"interrupção de obra pública"*) que podia ser realizada por funcionário público (ou não), e outra que era uma espécie de criminalização de greve em serviço essencial, embora não usasse a expressão hoje consagrada, mas os termos hoje reputados impróprios (*"serviço de interesse coletivo"*).

Crime de impedimento de greve era algo impensável, pois impedir greve era, na verdade, um estrito cumprimento do dever legal (quanto a autoridades públicas) ou exercício regular de um direito (quanto a particulares). Por isso, está claro que, à época em que foi editado, o art. 203 não estaria configurado se, mediante fraude ou violência, se frustrasse o exercício de uma

greve, até porque greve não era *"direito assegurado pela legislação do trabalho"* (faltando um elemento normativo do tipo objetivo); estávamos, ainda, no ponto diametralmente oposto: o da proibição total da greve.

Outros tipos penais ligados, de certo modo, aos conflitos coletivos do trabalho estavam ali contemplados, como o uso de violência ou de grave ameaça para a boicotagem (art. 198, 2ª parte), o impedimento de exercício da liberdade de associação sindical (art. 199), a invasão a estabelecimento de trabalho e a sabotagem (art. 202). Também merecem menção o delito de atentado contra a liberdade de contrato de trabalho (art. 198, primeira parte) e o de frustração de direito trabalhista (art. 203).

Nenhum desses delitos merece título autônomo, pois se enquadrariam em tipos penais gerais. O exame desses tipos penais deve ser presidido por uma reflexão quanto à missão que o direito penal pode ter nesse tipo de caso. Conflitos do trabalho, em regra coletivos, *não* devem ser ordinariamente tratados pelo direito penal, que deve ser a *ultima ratio*. Alguns autores parecem lamentar uma suposta baixa aplicação desses tipos penais, principalmente quando se trata de greves[773]; não se pode concordar com esse lamento: o que se deve buscar é a justiça social, que, como diz **Ferri**, levará a menos justiça penal.

Não é com direito penal que esses casos se resolvem, mas sim com medidas extrapenais. Na eventualidade de serem necessárias sanções penais (como em alguns casos, evidentemente, o são), não há qualquer necessidade de existirem delitos específicos e autônomos para punir fatos relacionados com conflitos coletivos do trabalho, que, conforme o caso, podem ser facilmente enquadrados nos tipos do constrangimento ilegal (art. 146, CP), das lesões corporais (art. 129, CP), nos crimes contra a honra (arts. 138 a 140, CP), etc., mas certamente com a criação de um tipo derivado privilegiado, haja vista, como ressalta

---

[773] PIERANGELI anota: "*É de se ressaltar que, muito embora exista previsão legal, poucas vezes é aplicada a lei penal nos conflitos que ocorrem em movimentos paredistas, o que nos permite denominá-los crimes de moldura pela sua pouca aplicação, não obstante os quebra-quebras e outros atos de vandalismo que são praticados em meio às greves e* lock-outs" (*Manual de Direito Penal Brasileiro*, Parte Especial, SP: RT, 2005, p. 657).

Florian, o caráter sociopolítico que anima as lutas trabalhistas.

Parece-me, além disso, imperioso que o delito de constrangimento ilegal – art. 146 CP (que certamente se converteria no principal desaguadouro das torrentes nascidas nas lutas trabalhistas) **se transforme em delito de ação penal pública condicionada à representação**. É a única maneira de reconduzir o tipo do art. 146 CP à sua missão original, que é conter violação à liberdade de decisão e de atuação da vontade individual, impedindo o desvio dessa legítima finalidade para a conveniência patronal de oprimir trabalhadores[774]. Com isso, a atuação das agências do sistema penal em, p.ex., um caso de constrangimento ilegal de um grevista contra um fura-greve *não* seria mais veículo de interesses dos patrões, dependendo da aquiescência do único legítimo detentor de um interesse jurídico, o trabalhador-vítima. A solução aqui alvitrada também daria espaço à busca do consenso, e é favorecida pela circunstância de que a ameaça e as lesões corporais leves já dependem de representação.

De lege lata, cabe-nos analisar o título autônomo dos delitos contra a organização do trabalho (*rectius*: liberdade do trabalho), na medida em que se ligam ao nosso trabalho.

6.1) Os crimes de atentado contra a liberdade de trabalho (art. 197)

O tipo penal está assim redigido: "*Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça: I – a exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar ou não trabalhar durante certo período ou em determinados dias; II – a abrir ou fechar o seu estabelecimento de trabalho, ou a participar de parede ou paralisação de atividade econômica.*"

---

[774] Esse desvio de finalidade *não* é exclusividade brasileira; na Alemanha, a Comissão da Baixo-Saxônia para a Reforma do Direito Penal e do Direito Processual Penal, composta por **Albrecht, Ostendorf** e outros, denuncia idêntico fenômeno, sugerindo precisamente que o processo penal por constrangimento ilegal (*Nötigung*) dependa de representação do ofendido (*Antrag*) (ALBRECHT *et alli*, Reform..., *Strafrecht – ultima ratio*, p. 72).

São quatro, portanto, as modalidades típicas:

- constranger alguém a exercer ou a não exercer arte, ofício, profissão ou indústria (art. 197, I, 1ª parte);
- constranger alguém a trabalhar ou a não trabalhar durante certo período ou em determinados dias (art. 197, I, 2ª parte);
- constranger alguém a abrir ou a fechar o seu estabelecimento de trabalho (art. 197, II, 1ª parte);
- constranger alguém a participar de parede ou de paralisação de atividade econômica (art. 197, II, 2ª parte).

É interessante perceber que as três primeiras modalidades incriminam sempre o constrangimento a ambas as condutas opostas (exercer ou não exercer; trabalhar ou não trabalhar; abrir ou fechar), o que apenas não ocorre quanto à última modalidade. Ou seja, de acordo com a lei, não há crime contra a organização do trabalho no constrangimento, mediante violência ou grave ameaça, para que alguém **não** participe de parede ou de paralisação da atividade econômica. Tal circunstância partia, certamente, do fato de que, à época da edição do CP, a Constituição considerava a greve e o *lock-out* recursos antisociais. Hoje, esta falta de paridade não se justifica; há, todavia, crime de constrangimento ilegal (art. 146, CP) na hipótese aqui não contemplada.

Esse *"é o crime de constrangimento ilegal especialmente considerado quando lesivo da liberdade do trabalho"*[775], e tem como antecedente o art. 204 do CP de 1890, que, por sua vez, se inspirava no CP italiano de 1889 (Codigo *Zanardelli*).

Objetividade jurídica

O bem jurídico que pode ser violado, aqui, é a liberdade de trabalho, entendida como a faculdade de livre escolha da atividade laborativa e o livre exercício da própria atividade produtiva[776].

---

[775] HUNGRIA, Nelson. *Comentários...*, VIII, p. 22.
[776] FRAGOSO, Heleno. *Lições...*, PE I, 1995, p. 391.

Sujeitos ativo e passivo

Trata-se de crimes comuns, que não exigem do sujeito ativo qualquer qualidade especial. Ou seja, não são crimes próprios (ou especiais). Também o sujeito passivo pode ser qualquer pessoa.

Na hipótese de pluralidade de pessoas coagidas, há, ainda assim, um único delito. *"Ocorrendo, entretanto, violência física com lesão corporal ou morte, existirão tantos delitos contra a pessoa", "quantas sejam as vítimas pessoais (dos crimes contra a pessoa)."*[777]

Tipo objetivo

Temos, no art. 197, CP, um tipo misto cumulativo, o que significa que a prática de mais de uma das modalidades representará mais de um crime.

A ação básica consiste em *constranger*, em todas as quatro modalidades. *Constranger* é um termo largamente utilizado na definição de vários tipos do Código Penal (p.ex., arts. 146, 158, 213, 214, etc.), e significa forçar alguém a ação ou a omissão que a lei não lhe impõe.

Violência é um dos conceitos mais controvertidos do Direito Penal[778] e, a meu ver, consiste no desenvolvimento de força física para vencer resistência, real ou suposta. É o conceito tradicional, adotado pelo *Reichsgericht*, que deve ser mantido. Posteriores reformulações da jurisprudência alemã, embora em tempos democráticos, desfiguraram completa e perigosamente o conceito de violência. Cf., sobre isto, o item n° 5.2, *supra*.

A violência pode ter por objeto pessoa ou coisa. Neste caso, todavia, somente a violência à pessoa constitui o crime. Esta haverá quando o agente emprega violência física sobre o corpo de outrem, sendo indiferente que se sirva da própria energia ou de outros agentes (fogo, eletricidade, gases lacrimogêneos, animal

---

[777] JESUS, Damásio E. de. *Código Penal Anotado*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 695.

[778] MAURACH-SCHRÖDER-MAIWALD, ob. cit., 2003, § 13, II, 11.

adestrado, etc.). A violência à coisa, quando esta se reflete diretamente sobre a pessoa, pode configurar violência à pessoa, operando como coação pessoal (violência indireta ou mediata). Nesse caso, a violência deve ser fisicamente sensível para a vítima, sobre a qual deve produzir um efeito físico, e não meramente psíquico.

Hungria, sem maiores explicações, defende que não cabe violência mediata à pessoa neste delito: "*Alheia ao conteúdo do crime em questão é a chamada violência mediata (ex. destruição de uma ponte que serve de passagem entre a casa da vítima e o seu posto de trabalho). O art. 197, no tocante à violência, só tem em vista a que é empregada diretamente contra a pessoa da vítima.*"[779] A lei não estabeleceu essa diferenciação entre violência à pessoa, direta ou indireta, que, portanto, não é lícita ao intérprete. Não vejo como negar a ocorrência do crime (ainda que tentado) se, p.ex., o agente destrói a cadeira de rodas de um paralítico que, por isso, fica impedido de locomover-se para o trabalho.

A violência à pessoa pode configurar-se também através de violência dirigida contra terceiro, desde que sem este a vítima seja atingida em sua capacidade de ação. Seria o caso de violência infligida contra o guia de uma pessoa cega[780]. Não é necessário que a violência seja irresistível: basta que realmente haja servido como eficiente meio de coação[781]. O temor reverencial não constitui violência, nem ameaça, muito menos grave[782].

Ameaça é a violência moral, que se destina a perturbar a liberdade psíquica e a tranquilidade da vítima, pela intimidação. Consiste na revelação do propósito de causar um mal futuro, cuja superveniência dependerá da vontade do agente. A ameaça distingue-se da simples advertência, porque nesta a superveniência do mal não depende da vontade do agente[783]. No caso, a ameaça tem de ser grave, valendo aqui, como critério de aferição da gravidade, o relevo objetivo do mal anunciado, e não a maior verossimilhança da ameaça[784]. É claro que ameaça deve

---

[779] Ob. cit., p. 25.
[780] FRAGOSO, Heleno. ***Lições...,*** PE I, p. 18.
[781] HUNGRIA, ob. cit., p. 22; SEVERIANO, ob. cit., p. 87.
[782] SEVERIANO, ob. cit., p. 104.
[783] FRAGOSO, ob. cit., p. 20.
[784] HUNGRIA, ob. cit., p. 23.

ser séria e idônea a constranger, o que não ocorre com a promessa de mal inteiramente inverossímil. Um temor quimérico ou supersticioso de mal irrealizável dentro das possibilidades humanas não pode constituir ameaça séria, para fins legais.

Não se exige, na dicção de **Hungria**, a injustiça do mal prometido (diferentemente do que ocorre no crime de ameaça, art. 147, CP): *"O agente pode ter a faculdade ou até mesmo o dever jurídico de ocasionar o mal (ex. denúncia de crime de ação pública), mas não pode prevalecer-se de uma ou outro para obter de outrem uma ação ou omissão não legalmente exigível."* **Severiano Ribeiro** ressalta, em sentido contrário, que *"dizer que processará alguém se não fizer tal ou qual coisa não constitui ameaça, no sentido legal, já têm decidido os tribunais"*[785]. O antigo TACrim-SP, julgando hipótese de imputação do crime do art. 197, I, CP decidiu que *"a ameaça, ou a violência, meios executivos do atentado violento contra a liberdade do trabalho, não se caracterizam sob simples promessa de rescisão contratual, vez que é direito do empregador, com a extinção da estabilidade, pagos os haveres trabalhistas, a dispensa do empregado"* (7ª Câm., Ap. 895.377/6, rel. Juiz **Rubens Elias**, j. 03.11.94, *RJTACrim* 25/60)[786].

Pode a ameaça ser praticada por palavra, escrito ou gesto. Há que se apartar, todavia, meras ofensas sem conteúdo ameaçador, que não são aptas a configurar o crime do art. 197, CP. A hipótese é de crime contra a honra, configurando calúnia, difamação ou injúria, ou de crime de desacato, conforme o caso. A ameaça pode se dar por via direta ou indireta (por interposta pessoa).

---

[785] HUNGRIA, ob. cit., p. 23-4; SEVERIANO, ob. cit., p. 87.

[786] No acórdão, a descrição não permite conhecer, com exatidão, as circunstâncias do caso. A parte transcrita da denúncia aponta que, ainda que não tenha havido ameaça, haveria, no mínimo, um abuso de poder disciplinar. O acusado, "*um encarregado do canteiro de obras*", "*em Andradina, impediu a vítima de exercer suas atividades como servente de porteiro, colocando-a, 'de castigo', sentada à porta do escritório durante o período de 8 a 28 de agosto de 1991, no horário das 7:00 às 17:00 horas, sob a ameaça de, se assim não procedesse, 'assinar uma carta de advertência e depois seria despedido' (*sic*). Provado ficou, pelos depoimentos judiciais do ofendido e das testemunhas de acusação V.F. (fls. 104) e P.A.P. (fls. 105), que, em virtude de o primeiro recusar-se a trabalhar apenas calçando chinelas, tipo havaianas, o acusado determinou a compra de um par de botinas, e, como castigo, sob pena de ser despedido, ficaria sentado sob o sol, ao lado da porta externa do escritório, o que aconteceu por uns dias*".

Os limites entre violência e ameaça são, em alguns casos, bastante incertos, dando lugar a larga discussão, irrelevante no nosso caso, pois aqui ambas as formas de conduta são típicas[787].

Diferentemente do art. 146, CP, não se apela à formula genérica *"por qualquer outro meio"* de reduzir a capacidade da vítima. Assim, o ato de ministrar sub-repticiamente narcóticos ou inebriantes *não* configura meio executivo dos delitos do art. 197; pode-se configurar, todavia, o delito do art. 146, CP. A ministração ostensiva e compulsória de narcóticos pode constituir, todavia, violência. A fraude também *não* é um modo de execução de qualquer das modalidades desse delito.

O TJ-PR, em 1964, apreciou hipótese interessante em que a Associação Médica de Londrina aprovara uma alteração estatutária que vedava aos associados a aceitação de empregos públicos. Um associado que tinha emprego público foi excluído do quadro social e, considerando-se vítima de delito, representou ao Ministério Público, que ofereceu denúncia contra o presidente daquela associação e contra o presidente da comissão de defesa da classe da mesma entidade, como incursos nas penas do art. 197, I, CP. A Corte, chamada a julgar *habeas corpus* impetrado sob o argumento da ausência de tipicidade pela inexistência de violência e de grave ameaça, concedeu, com acerto, a ordem para trancar a ação penal, pois, embora pudesse haver ilícito civil, não há, de fato, crime (HC 20/64, Cons. Superior da Magistratura, rel. des. **Lauro Lopes**, j. 19.02.64, *RT* 354/482-3).

No que toca à **primeira modalidade (art. 197, I, 1ª parte),** o constrangimento visa forçar a vítima a exercer ou a deixar de exercer arte, ofício, profissão ou indústria. *"Compreende-se aqui o exercício de toda e qualquer atividade econômica laborativa."*[788] **Hungria** diz que *arte,* no sentido da figura penal, é toda atividade econômica que depende de certa técnica ou especial habilidade manual[789]. *Ofício* é toda ocupação habitual consistente na prestação de serviços manuais; e *profissão* é toda e qual-

---

[787] No que toca aos delitos de que trataremos aqui, esta distinção entre violência e ameaça é relevante, todavia, para estabelecer a matéria de proibição dos arts. 200 e 203.

[788] FRAGOSO, Heleno, ob. cit., p. 392.

[789] HUNGRIA, ob. cit., p. 25. SEVERIANO, ob. cit., p. 88-9, não exige tratar-se de atividade econômica.

quer forma de atividade material ou intelectual, exercida habitualmente e com fim de lucro. **Evaristo de Moraes Filho** sustenta que *"dentro da melhor terminologia técnica, no direito positivo brasileiro (direito do trabalho, subentendido), bastariam duas palavras — profissão e atividade econômica, como abrangentes, de todos os tipos de ocupações humanas em sociedade, como empregado, empregador, autônomo por conta própria, avulso ou profissional liberal"*[790].

Desnecessário dizer que a atividade deve ser lícita, pelo que *"não constitui atentado contra a liberdade de trabalho a oposição violenta a uma atividade exercida contra jus (ex.: comércio de gêneros estragados, de livros ou objetos obscenos, de mercadorias contrabando)"*[791]. Até porque trabalho ilícito não pode ser considerado livre. **Jorge Severiano** dizia que *"o trabalho desonesto, exercido embora* pour rectifier le hasard, *na frase de Pelletan (*Droit de l'Homme*), a lei não protege"*[792]. A oposição violenta, ressalvada a punibilidade pela violência, não constituiria crime ou, no máximo, poderia, em hipóteses excepcionais, constituir exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP).

O crime se consuma com o efetivo exercício ou a suspensão do exercício da arte, ofício, profissão ou indústria. A tentativa é, evidentemente, admissível, configurando-se se, aplicada violência ou ameaça idôneas ao constrangimento, a vítima não chega a exercer ou deixar de exercer arte, ofício, profissão ou indústria.

Quanto à **segunda modalidade (art. 197, I, 2ª parte),** pode-se dizer que seria uma complementação da primeira. Aqui não se visa fazer com que a vítima exerça ou deixe de exercer inteiramente arte, ofício, profissão ou indústria, mas visa apenas forçá-la a trabalhar ou deixar de trabalhar em determinados dias ou períodos. Ou seja, seria um constrangimento para buscar condicionar a *ocasião* do trabalho.

Hungria e **Severiano Ribeiro** divergem quanto à inter-

---

[790] Direito Penal do Trabalho (Notas para uma conferência). *Revista de Informação Legislativa.* 1970. p. 152.
[791] HUNGRIA, ob. cit., p. 26.
[792] Ob. cit., p. 16.

pretação da expressão *"certo período ou em determinados dias"*. **Severiano** diz: *"Por tal que se deve entender? Claro que o trabalho no período de férias, descanso, feriados, ou além de sua duração normal. Neste caso, a interpretação do dispositivo penal tem que ser feita tendo em vista as determinações da Consolidação das Leis do Trabalho."*[793] **Hungria** contesta **Severiano:** *"Nada disso. O dispositivo é inteiramente alheio à dita Consolidação (cuja frustração, quando se trate de direito assegurado a empregados ou empregadores, constitui crime especialmente previsto no art. 203): o que ele claramente incrimina é o fato de constranger alguém a trabalhar ou não trabalhar durante certo prazo, como, por exemplo, durante uma semana ou quinzena por mês, ou somente durante certos dias em cada semana, v.g., às segundas ou terças-feiras."*[794]

A meu ver, a razão está com **Severiano**. Não há motivo algum para dizer que as normas da CLT estariam necessariamente alheias ao art. 197, I, 2ª parte, CP. Mas as hipóteses incluídas por **Hungria** também constituiriam este crime. Na verdade, há um concurso aparente de normas (entre o artigo ora comentado e o art. 203, CP) nas modalidades típicas relativas ao uso de *violência,* que, pelo princípio da especialidade[795], se resolve em favor do art. 197, I, 2ª parte, CP. Na hipótese de uso de *grave ameaça*, não há concurso aparente de normas, pois o art. 203, CP, não prevê tal modalidade: configura-se o art. 197, I, 2ª parte. Na hipótese de *fraude* (modalidade não prevista no art. 197, I, 2ª parte), que prive o trabalhador de

---

[793] Ob. cit., p. 89.

[794] Ob. cit., p. 27.

[795] Comparemos as modalidades típicas violentas: o art. 203 menciona frustrar, com violência, direito assegurado na legislação trabalhista; o art. 197, I, *in fine*, fala em constranger, com violência, a trabalhar ou não trabalhar em certo período ou determinados dias. Frustrar (i.e., privar) com violência corresponde a constranger com violência. A liberdade de trabalhar ou não trabalhar em certo período ou em determinados dias é um dos direitos assegurados na legislação trabalhista. Ou seja, a modalidade típica violenta do art. 197, I, 2ª parte, CP, contém todos os elementos da modalidade típica violenta do art. 203, CP, e mais o elemento especializante de tratar-se precisamente da questão da liberdade de trabalhar, ou não trabalhar, em certo período ou determinados dias. Por isso, nas hipóteses de violência, a norma do art. 197, II, 2ª parte, CP, prevalece perante a norma do art. 203, CP.

trabalhar, ou não, em certo período ou em determinados dias, o delito é o do art. 203, CP[796].

O crime se consuma quando, aplicada a violência ou a ameaça, a vítima realmente trabalha quando não quereria fazê-lo ou deixe de trabalhar quando gostaria de fazê-lo. A tentativa, igualmente, é admissível.

A **terceira modalidade** consiste em constranger alguém a abrir ou fechar seu estabelecimento de trabalho. Aqui, somente o proprietário do estabelecimento pode ser o sujeito passivo. Estabelecimento de trabalho é todo local, *intramuros* ou a céu aberto, em que alguém exerce atividade laborativa econômica. É indiferente a espécie do estabelecimento de trabalho (desde que lícito), podendo se tratar de qualquer atividade profissional, agrícola, comercial, industrial ou de serviços. *"Pouco importa seja o estabelecimento uma sucursal, filial ou agência ou exista sob a forma embrionária de indústria de família ou doméstica, de que nos fala Evaristo de Moraes Filho."*[797] A consumação ocorre com o efetivo fechamento ou abertura do estabelecimento, ocasionado pelo emprego de violência ou grave ameaça. Aqui também a tentativa é possível, pois o processo executivo pode ser fracionado.

A última modalidade (art. 197, II, 2ª parte) é, certamente, aquela que nos interessa mais de perto. Tal crime consiste em *"constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça"*, *"a participar de parede ou paralisação de atividade econômi-*

---

[796] Na redação original dos arts. 197, I, 2ª parte, e 203, CP, a discussão entre HUNGRIA e SEVERIANO, sobre a qual me posiciono, não tinha maior significância prática, pois as penas eram idênticas (detenção de 1 [um] mês a 1 [um] ano, e multa). A Lei 9.777, de 29.12.1998, aumentou a escala penal *apenas* do crime do art. 203, CP, para 1 (um) ano a 2 (dois) anos. Essa alteração pontual, inteiramente despreocupada de questões sistemáticas, é incoerente e violadora do princípio da proporcionalidade. Mas, a admitir-se a constitucionalidade da nova redação do preceito secundário do art. 203, CP, esse delito passou a ser mais grave do que o do art. 197, I, 2ª parte, CP. Na prática, a solução que me parecia a correta à luz do CP original leva a que, hoje, o constrangimento violento tenha, em tese, pena mais branda do que a da frustração fraudulenta a trabalhar ou não trabalhar em certo período ou determinados dias. Ainda que se diga não haver inconstitucionalidade, há manifesta incoerência do legislador de 1998, que não pode influenciar a interpretação, balizada por questões técnicas; ademais, a discrepância de penas é grandemente mitigada, pois a pena correspondente à violência é concorrente.

[797] SEVERIANO, ob. cit., p. 90.

ca". **Bento de Faria** manifestava sua preocupação, pois via nessa modalidade do art. 197, II, 2ª parte, a possibilidade de criminalização de *"um ato preparatório da greve"*[798].

Parede é sinônimo de *greve.* Na época em que o CP foi elaborado, o termo *parede* era mais comum na lei do que o galicismo *greve. Parede* foi o termo utilizado na versão original do projeto **Sá Pereira** (1928), e na versão já revista por **Mário Bulhões Pedreira** e **Evaristo de Moraes** que viria a constituir o projeto apresentado por **Adolpho Bergamini** na Câmara dos Deputados (1935). O termo *greve* já havia sido utilizado na CF de 1937, mas só se consolidaria com o advento do DL 9.070/46 e da Constituição do mesmo ano. Hoje, o termo *greve* é o mais comum, devendo ser preferido.

Greve consiste na cessação coletiva do trabalho por parte de trabalhadores (art. 1º, L. 7.783/89). O conceito de *coletividade*, contido no conceito de greve (ou parede), é elementar à definição de um elemento normativo do tipo. Cf., sobre isto, o item 6.4, *infra*.

Paralisação de atividade econômica é a cessação, temporária ou definitiva, de uma atividade profissional, realizada habitualmente e com fim de lucro. Paralisação de atividade econômica não se confunde necessariamente com o *lock-out*, que é apenas a paralisação realizada como meio de pressão em conflitos coletivos do trabalho. Uma paralisação que não constitui *lock-out* pode ser lícita ou, eventualmente, representar crime contra a ordem econômica (art. 4°, L. 8.137/1990). Para efeito do crime do art. 197, II, 2ª arte, CP é indiferente que o constrangimento seja aplicado para a realização de paralisação de atividade econômica que constitua *lock-out;* a liberdade de trabalho também é vulnerada se o dono do estabelecimento é constrangido, por outro motivo, a cessar sua atividade profissional.

É, como já disse acima, crime *comum,* podendo ser praticado por qualquer pessoa, inclusive alguém que não seja empregado, nem empregador[799].

Há que se ter bastante cuidado na avaliação do caráter efe-

---

[798] *Código Penal Comentado.* Vol. V. 2ª ed.. Rio de Janeiro: Record, 1959, p. 323.

[799] SEVERIANO, ob. cit., p. 94-5, exclui, equivocadamente, terceiros como sujeitos ativos do delito.

tivamente ameaçador que eventuais exortações exaltadas de trabalhadores possam ter. Como dizia **Hungria**, ainda tratando da Consolidação das Leis Penais de Piragibe, *"só há crime quando se passa da catequese e da exortação à intimidação, à brutalização ou a processos insidiosos"*[800]. A dúvida reside no seguinte: *"Onde termina a persuasão pacífica e onde começa a ofensa à liberdade do trabalho? Os limites são incertos e oscilantes!"*[801] É natural, e constitui inclusive direito do grevista (art. 6°, I, L. 7.783/89), buscar persuadir e aliciar companheiros de trabalho para a greve.

O direito de greve não valeria de nada se não se garantisse aos trabalhadores o direito de exortar seus companheiros a aderir ao movimento, que, em última análise, é concebido e deflagrado em prol de todos eles. Deve-se ter em conta que o agente que constrange outrem a participar de greve supõe estar atuando em prol da coletividade de trabalhadores (à qual inclusive a vítima pertence), que, seja pela entidade sindical, seja por uma comissão de trabalhadores, já havia declarado a greve. E, como bem ressalta **Daniela Spirito**, isto, em regra, é verdade: *"Além disso, a realidade histórico-jurídica exclui que a greve possa ser avaliada como dano (pelos poucos não aderentes à greve), e não como benefício e garantia para a classe trabalhadora inteira."*[802] Ou seja, de certo modo, o agente atua imbuído da defesa de um interesse também da vítima, merecendo menor reprovabilidade do que um constrangimento ilegal comum; certamente deveria haver uma causa de diminuição de pena ou, no mínimo, uma atenuante expressa (nada impede, antes recomenda, que se invoque o art. 66, CP).

Mas, em verdade, o mais correto seria, de fato, a descriminalização da modalidade relativa à grave ameaça. É interessante ver que, na Argentina, só se pune a coação violenta, o que, aliás, foi absolutamente intencional, como se vê na informação segura de mestre **Sebástian Soler**[803]. Na Espanha, boa parte da dou-

---

[800] *Compendio...*, 1937, p. 384.

[801] SALVAGNO CAMPOS, ob. cit., p. 45.

[802] Ob. cit., p. 176.

[803] **Soler**, ob. cit., p. 131: "*No bastan la coacción o la amenaza. El rechazo de la expresión 'coación física o moral', con la qual el Senado proponía sustituir la palabra violência fue expresso. Ha de tratarse, por lo tanto, de violência física.*"

trina mostra sua perplexidade com a incriminação de delito semelhante naquele país (art. 315.3), depois que o Tribunal Constitucional, na Sentença 254/1988, declarou que o direito de greve *"implica o direito de requerer de outros a adesão à greve e de participar, dentro do marco legal, em ações conjuntas dirigidas a tal fim"*, o que legitima os chamados piquetes informativos, sempre que não exerçam força, violência ou intimidação que coarcte gravemente a liberdade dos trabalhadores não grevistas. Parte da doutrina chega a propor que se puna criminalmente apenas hipóteses de violência grave[804]. **Florian** lembrava que a moral católica, além de legitimar a greve, admitia *"qualquer pressão moral para estimular os incertos à adesão"*[805].

Em decisão louvável, o TJ do antigo Estado da Guanabara, sendo relator o des. **Ivan Castro de Araújo e Sousa**, decidiu que, para que haja o crime do art. 197, II, 2ª parte, a ameaça tem de ser dirigida a pessoa determinável, que tem de ser identificada, não se admitindo uma ameaça sem vítima determinável. No caso, a denúncia indicava que *"no dia 5 de julho de 1962, cerca das 10:20 horas, na esquina das Avenidas Rio Branco e Presidente Vargas, participavam de greve ilegal, de fundo político, e munidos de cartazes faziam parte do piquete de constrangimento, mediante grave ameaça a empregados dos bancos, obrigando-os a participar da referida parede"*; não indicava, portanto, quem seriam as vítimas. E o acórdão aponta que as provas dos autos não traziam nenhuma indicação de uma pessoa específica ameaçada: *"Não se aponta nem referem as testemunhas a quem estariam eles [acusados] tentando constranger". "Todas as testemunhas afirmam, ao contrário, que não viram os acusados impedindo alguém de entrar no banco."*

O juiz de 1º grau, em virtude da indeterminação, havia invocado a modalidade tentada para condenar os réus pelo art. 197,

---

A doutrina argentina discutiu este ponto: **González Roura** criticava a exclusão da ameaça, considerando-a uma restrição considerável; **Moreno** dizia que com o emprego desta expressão se quis evitar a injustiça de que se castiguem meras veemências verbais, frequentes no calor da luta e da propaganda (*apud* **Soler**, ob. cit., loc.cit.).

[804] LASCURAÍN, PÉREZ MANZANO, NAVARRO, BAYLOS/TERRADILLOS e MARTÍNEZ-BUJÁN, citados por MUÑOZ CONDE, ob. cit., p. 335.

[805] Ob. cit., p. 187.

II, 2ª parte, c/c art. 14, II, CP. A decisão era inadmissível, pois a ameaça que caracteriza o crime consumado é a mesma que caracteriza a tentativa. Nesse ponto, o acórdão ficou ementado: *"Não se caracteriza a tentativa de delito do art. 197, II, do Código Penal, se dos autos não consta o nome das pessoas que estariam sendo constrangidas ou ameaçadas, não bastando a afirmativa de que a ameaça ou constrangimento estariam sendo praticados indistintamente"* (Ap. 42.876, j.24.10.63, 3ª C.Cr., *RF* 210/320-1).

Não há confundir a violência para a participação de parede (crime de que ora se trata) com a participação voluntária em parede seguida de violência, previsto no art. 200, CP[806]. O mero aliciamento para a greve, mesmo praticado por terceiro estranho ao conflito (o que era crime pelo DL 9.070/46), é hoje fato penalmente irrelevante.

É indiferente que o constrangimento seja aplicado para obter concordância da vítima com a declaração da greve, ou que se aplique para que, declarada a greve, impedir que a vítima continue a trabalhar.

A piquetagem pacífica é sempre lícita. Questão importante se coloca relativamente aos *piquetes* em que os trabalhadores grevistas impedem, sem violência, a livre entrada de trabalhadores não grevistas. Haveria, aqui, delito? Parece-me que não. Tal hipótese *não* constitui, por si só, violência, nem grave ameaça. Ainda que o art. 6º, § 3°, da Lei 7.783/89, vede esta conduta, isto não significa que tal ato constitua crime[807].

Gomes-Gottschalk lembram que uma das maneiras usadas pelos grevistas para impedir os "*fura-greves*" de trabalhar é o *rattening*, que consiste na retenção ou subtração de utensílios,

---

[806] HUNGRIA, *Comentários...*, vol. VIII, p. 29.

[807] LYCHOWSKI, ob. cit., p. 74 pondera que "*o direito individual do não grevista de trabalhar inviabiliza o direito de greve*", e que "*a greve não pode continuar sendo analisada, quer pela doutrina, quer pelos aplicadores da lei, sob um prisma teórico que esteja dissociado da realidade da vida laboral, e nem deve haver uma 'civilização' do movimento paredista*". E arremata: *"A preocupação excessiva de que seja respeitado o direito individual de trabalhar durante uma greve deflagrada pela maioria de uma categoria profissional, poderá acarretar que o direito de greve só conste no papel e deixe de ser um direito que exista de verdade."*

instrumentos de trabalho, roupas, vestuários e meios de proteção necessários ao trabalho[808]. **Maurach-Schröder-Maiwald** anotam que o Tribunal Federal alemão (BGH) chegou a considerar *violência* o escondimento de bens para o impedimento de trabalho[809]. É uma extensão inaceitável. Tal entendimento *não* se justifica, pois essa conduta *não* constitui violência (e nem grave ameaça), não se adequando ao tipo do art. 197, II, CP.

Como é curial, *ofensa* não constitui *ameaça*; a hipótese seria de crime contra a honra ou de desacato. Em alguns países, introduziu-se essa modalidade de incriminação; foi o caso, p.ex., da Argentina, onde, em 1910, se sancionou a Lei 7.029, cujo art. 25 reprimia aquele que *"por meio de insultos, ameaças ou violências, tentar induzir a uma pessoa a tomar parte em uma greve"*, impondo pena de um a três anos de prisão e, em caso de reincidência, confinamento pelo dobro do tempo da primeira condenação. **Soler** dizia que esta lei foi qualificada por **Moreno** como tendenciosa lei de classe e informava que a severidade inconsulta da lei e as críticas que sofreu determinaram sua derrogação[810].

O crime se consuma com a efetiva participação do coagido na parede ou na paralisação da atividade econômica. A tentativa é admissível, ocorrendo na hipótese em que o agente emprega violência idônea, com o objetivo de constranger alguém a participar de parede ou de paralisação de atividade econômica, sem, todavia, atingir a finalidade.

No que toca ao constrangimento à paralisação da atividade econômica, **Hungria**, para apartar este delito da primeira modalidade do art. 197, I, diz que *"pressupõe-se que a atividade econômica é exercida por uma pluralidade de pessoas, pois de ou-*

---

[808] Ob. cit., p. 654.

[809] Ob. cit., § 13 II, 13, p. 143.

[810] Ob. cit., p. 129. Na nota de rodapé n° 3 daquela página, **Soler** faz comentário saborosíssimo sobre esta lei, que merece transcrição: *"Obsérvese que la figura mínima suficiente consistía en intentar com insultos: gritar ¡carneros!, véase las penas que acarreaba. Debe tratarse de una de las palabras más bien cobradas de la historia de la penalidad. La ley, además, sancionaba varios hechos con pena de muerte. Para aplicarla el juício debia ser sumario, sirviendo de cabeza de proceso el informe policial (?); el imputado debía permanecer preso, y el juicio que sería verbal y actuado, no podía durar más de diez días de duración máxima! El miedo es un mal legislador."*

tro modo, não se poderia falar em participação, que implica co-atividade"[811]. A consumação ocorre com a efetiva paralisação da atividade econômica por parte da vítima.

Crimes permanentes?

Segundo **Hungria,** todas as modalidades delitivas previstas no art. 197, CP, são de crimes *permanentes*[812], não cessando a flagrância, nem se iniciando o curso do prazo prescricional, enquanto não finda a permanência.

Parece-me que, na hipótese de violência, não há como defender-se a tese da permanência, pois a ação não se protrai no tempo; apenas os efeitos dela: estamos diante, portanto, de um crime instantâneo de efeitos permanentes. Quanto à modalidade de grave ameaça, a distinção pode ficar bastante difícil, pois, à ameaça pode ser instantânea ou constituir uma promessa duradoura (p.ex., no caso do art. 197, I, CP se o agente promete o mal se a vítima não só não fechar o estabelecimento, mas também se *"ousar"* reabri-lo). Essa promessa duradoura se protrai no tempo, podendo ser o crime considerado permanente. A aferição da instantaneidade ou durabilidade da ameaça não pode se relacionar com a percepção da vítima, mas, sim, com a objetividade da ameaça. Havendo dúvida intransponível quanto a isso, resolve-se pela instantaneidade, à vista do princípio *in dubio pro reo*.

A diferenciação não é, nem de longe, meramente acadêmica, pois, nos crimes permanentes, há possibilidade de prisão em flagrante enquanto durar a permanência e o termo inicial da prescrição também se altera (art. 111, CP); nos crimes instantâneos de efeitos permanentes nenhuma dessas duas consequências se coloca.

Tipo subjetivo

Todas as modalidades típicas exigem o dolo. Não há modalidade culposa.

---

[811] Ob. cit., p. 31.
[812] Ob. cit., p. 31.

Na primeira modalidade (inc. I, 1ª parte), o dolo consiste na consciência e vontade de, com emprego de violência ou grave ameaça, constranger a vítima a exercer ou não exercer a atividade. É indiferente a motivação do agente (ex., vingança pessoal), ainda ela possa ser considerada na medida da pena. **Hungria** chega a dizer que *"não fica excluído o crime nem mesmo no caso em que o agente, por indignação patriótica, violentamente impeça de exercer profissão a súdito de país em guerra com o Brasil (desde que, como é claro, não haja lei proibitiva da atividade do estrangeiro)"*[813].

Na segunda modalidade (inc. I, 2ª parte), o dolo compreende a consciência e vontade de, com emprego de violência ou grave ameaça, constranger alguém a trabalhar ou deixar de trabalhar durante certo período ou em determinados dias.

Na terceira modalidade (inc. II, 1ª parte), o dolo compreende a consciência e vontade de, com violência ou grave ameaça, obrigar alguém a abrir ou fechar seu estabelecimento de trabalho. **H. Fragoso** diz, com razão, que *"não interessa o fim visado pelo agente"* e que *"haverá crime ainda que se trate de motivo supostamente altruísta, como seja a luta por reivindicações comuns, etc."*[814]. Lembre-se, todavia, de que os motivos podem e devem ser considerados na medida da pena. Se há livre aquiescência do dono do estabelecimento, não se configura, evidentemente, esse delito, podendo se verificar, todavia, o do art. 3°, II, da Lei 1.521/51 (*"Fazer suspender a atividades de fábricas, usinas, ou quaisquer estabelecimentos de produção ou meios de transporte, mediante indenização paga pela desistência de competição"*), incorrendo todos os pactuantes na sanção penal.

Na última modalidade (inc. II, 2ª parte), o dolo consiste na consciência e vontade de, mediante violência ou grave ameaça, constranger alguém a participar de parede ou paralisação de atividade econômica. É também aqui irrelevante o motivo do agente.

---

[813] *Ibid.*, p. 28.
[814] *Lições...*, PE I, p. 392.

Penas e ação penal

As penas, nas modalidades do inciso I, são de detenção, de um mês a um ano, e de multa; nas modalidades do inciso II, a única diferença está na pena mínima da detenção, que passa a ser de três meses. Tais incriminações são inteiramente despiciendas, pois essas condutas poderiam ser perfeitamente enquadradas no tipo básico de constrangimento ilegal (art. 146, CP), com diminuição de pena a que alude **Florian** (dada a menor reprovabilidade da conduta). As penas são bastante semelhantes, pois, no art. 146, CP, comina-se detenção, de três meses a um ano, ou multa. Também no art. 146 CP, as penas correspondentes à violência são aplicáveis.

São aplicáveis as penas correspondentes à violência. Discute-se se o preceito secundário, ao estabelecer o concurso das penas relativas à violência, se limitaria às hipóteses de violência à pessoa ou também englobaria a violência à coisa. **Severiano** opina que o caso de violência à coisa está incluído, o que não procede, pois, na sistemática do CP, a violência à coisa só é cabível quando mencionada expressamente, o que não ocorre aqui[815].

A aplicação das penas correspondentes à violência à pessoa é medida bastante razoável, mas deve-se considerar que as vias de fato e as lesões corporais leves já estariam abrangidas nas penas do art. 197, CP. Somente as lesões corporais graves (art. 129, § 1°, CP) ou gravíssimas (art. 129, § 2°, CP) ou hipótese de homicídio (art. 121, CP) justificam, sem dúvida, configuração de concurso de crimes. A regra é a do concurso material[816].

Se, para coagir os trabalhadores, os agentes os mantém, por tempo juridicamente relevante, em cárcere privado, a aplicação cumulativa das penas do art. 148, CP, é impositiva, não se podendo falar em absorção (TRF 3ª R., 5ª T., Ap. Cr. 93.03.078342-5, rel. **Juiz André Nabarrete**, j. 15.12.03).

Dada a penalidade cominada aos delitos do art. 197, a competência para processo e julgamento, se não houve violência, é dos Juizados Especiais Criminais. Havendo violência ou cárce-

---

[815] Ob. cit., p. 97.
[816] FRAGOSO, Heleno, ob. cit., p. 394; JESUS, Damásio, ob. cit., p. 695.

re privado que imponha a cumulação de penas, o processo deverá ser enviado à Vara Criminal comum (art. 77, II, CPP).

A ação penal é pública incondicionada. Sugere-se que, *de lege ferenda*, a persecução passe a depender de representação do ofendido. Isto também serviria para evitar que a persecução penal fosse realizada contra a vontade da vítima, cumprindo uma função latente de permitir repressão penal de trabalhadores. Esta fórmula é, ademais, a única adequada a garantir a concretização prática da neutralidade estatal[817]. Na verdade, o ideal seria a revogação do delito, para que as hipóteses de violência ou grave se adéquem apenas aos tipos penais gerais. Lesões corporais leves são de ação penal condicionada à representação, e crimes de dano são, em regra, de ação penal privada.

6.2) Os crimes de atentado contra a liberdade de contrato de trabalho e o uso de violência ou grave ameaça para a boicotagem (art. 198, CP)

O art. 198 preceitua: "*Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a celebrar contrato de trabalho, ou não fornecer a outrem ou não adquirir de outrem matéria-prima ou produto industrial ou agrícola*." São duas as infrações penais aqui previstas:

- constrangimento para a celebração de contrato de trabalho (1ª parte); e
- constrangimento para o não fornecimento a outrem ou não aquisição de matéria-prima ou produto industrial ou agrícola (2ª parte).

Há, aqui, igualmente, uma forma especial, derivada, do tipo básico de constrangimento ilegal (art. 146, CP); por isso, o art. 198 CP, a meu ver, é supérfluo. Os constrangimentos especiais inscritos no art. 198 CP poderiam se enquadrar no art. 146 CP, assim como eventuais consequências outras (p.ex., lesões corporais graves ou gravíssimas, homicídios ou danos) configura-

[817] Assim, OSTENDORF, ob. cit., p. 17.

riam delitos comuns (p.ex, art. 129, 121, e 163). A aproximação entre o tipo básico e essas formas especiais também está demonstrada pelo fato de que as condutas opostas àquelas tipificadas (p.ex., constranger, com violência ou grave ameaça, alguém a **não** celebrar contrato de trabalho) constituem, segundo a doutrina, delito de constrangimento ilegal[818].

Objetividade jurídica

Apenas a primeira modalidade poderia efetivamente ser considerada um crime contra a liberdade do trabalho. A segunda modalidade tutela, na verdade, a liberdade do comércio de mercadorias. Sua inserção, durante o Estado Novo, no capítulo dos "crimes contra a organização do trabalho" está claramente calcada na circunstância de que a boicotagem sempre foi, historicamente, um dos meios de luta dos trabalhadores em conflitos coletivos com os empregadores; além disso, a boicotagem e as demais medidas de luta sindical (como *greve*, ocupação de estabelecimentos, etc.) estão ligadas pela finalidade única que é o *impedimento ou perturbação da produção*. A vinculação entre a boicotagem e a greve pode ser observada pela expressa referência que o CP Rocco, ao tipificar a boicotagem (art. 507), faz aos tipos penais da greve e do *lock-out*, previstos nas disposições precedentes do mesmo capítulo.

A boicotagem pacífica, animada por fins de luta sindical, não constitui crime, como, aliás, **Fiandaca-Musco**, assentam com razão: a boicotagem pacífica constitui *"um meio de luta sindical hoje legítimo, e como tal reconduzível à esfera de proteção criada pelos arts. 39 e 40, da Constituição* [italiana]"[819]. Em certas circunstâncias, todavia, em que não se trate de luta sindical, a boicotagem pacífica pode constituir crime contra a ordem econômica (art. 4°, II, *d*, L. 8.137/90) ou crime de concorrência desleal (art. 195, L. 9.279/96).

---

[818] HUNGRIA, ob. cit., p. 31. O projeto Alcântara Machado previa incriminação de ambas as hipóteses, coagir a celebrar ou a não celebrar contrato de trabalho (cf. art. 210, V), critério que, como se vê, o CP vigente repudiou.

[819] Ob. cit., p. 640.

Sujeitos ativo e passivo

Os crimes são comuns; portanto, qualquer pessoa pode ser sujeito ativo. As pessoas coagidas à boicotagem *não* praticam crime algum, sendo, antes, *"instrumentos passivos e vítimas do crime"*[820]. Tem-se aqui também no art. 198 CP um tipo misto cumulativo, pois se o agente realiza ambas as modalidades, há mais de um crime.

Quanto à boicotagem, *sujeitos passivos* são aqueles que sofrem a violência ou a grave ameaça para não adquirir ou não fornecer matéria prima ou produto de outrem. As pessoas boicotadas são, apenas de modo reflexo e indireto, sujeitos passivos deste delito, pois o centro de gravidade do delito se encontra no uso de violência ou de grave ameaça, e não na não aquisição ou não fornecimento de produto ou matéria prima.

Na Itália, a boicotagem pacífica era crime, e era prevista no capítulo dos delitos contra a economia nacional, o que explica a opinião de juristas italianos[821] de que o sujeito passivo é o Estado e de que as pessoas boicotadas apenas de modo reflexo seriam sujeitos passivos. Essa orientação não pode prevalecer aqui, onde só o uso de violência ou grave ameaça para boicotagem é crime e, aliás, inserido no capítulo da organização do trabalho. **Severiano** contesta **Manzini**: *"Pensamos de modo inteiramente contrário. O Estado é que era sujeito passivo reflexo, mas de modo reflexo"*[822]; parece que **Severiano** considerava que os sujeitos passivos diretos seriam os boicotados, o que também não se pode admitir, dado que o ponto essencial aqui se relaciona com o uso de violência ou de grave ameaça.

Tipo objetivo

A ação consiste em *constranger*, cujo conceito já foi enunciado no item 6.1, *supra.* Também aqui somente há crime se se utiliza violência ou grave ameaça, também já definidas no item 6.1, *supra.*

---

[820] HUNGRIA, ob. cit., p. 33.
[821] MANZINI, *Trattato...*, v. VII, 1951, p. 115.
[822] Ob. cit., p. 107.

Na primeira modalidade, há referência a *contrato de trabalho*, que consiste no *"acordo expresso (escrito ou verbal) ou tácito firmado entre uma pessoa física (empregado) e outra pessoa física, jurídica ou entidade (empregador), por meio do qual o primeiro se compromete a executar, pessoalmente, em favor do segundo um serviço de natureza não eventual, mediante salário e subordinação jurídica"*[823]. A subordinação jurídica de uma das partes é o que distingue o contrato de trabalho, apartando-o dos contratos que lhe são afins[824].

O contrato de locação (ou prestação) de serviços e o contrato de sociedade não se confundem com o contrato de trabalho, por várias circunstâncias, dentre as quais assoma a da ausência de subordinação jurídica. No contrato de sociedade, há ainda a *affectio societas*, outra nota distintiva característica a apartá-lo do contrato de trabalho. A distinção entre contrato de trabalho e mandato fica mais difícil, residindo no grau de subordinação, como dizem **Gomes** e **Gottschalk**: *"Tanto um como outro criam, para quem trabalha, vínculos de subordinação jurídica a quem remunera o serviço. Diz-se que este estado de subordinação é mais pronunciado no contrato de trabalho. O mandatário goza de maior independência na realização de sua função, embora reconheça que trabalha, quase sempre, sob a direção do mandante. A diferença seria somente de grau de subordinação. Mais forte no empregado, mais branda no procurador."*[825]

Não há este crime, mas sim o de constrangimento ilegal (art. 146, CP), se a violência ou grave ameaça é realizada para que a pessoa celebre um contrato de prestação de serviços autônomos ou um contrato de sociedade ou para que atue como mandatário.

Também não há este crime, mas, eventualmente, o do art. 146, CP, se a violência ou grave ameaça é empregada não para a celebração do contrato de trabalho, mas para impor ao empregado, já tendente a contratar, a aceitação de certas cláusulas con-

---

[823] MONTEIRO DE BARROS, Alice, ob. cit., p. 229-30.

[824] GOMES-GOTTSCHALK também ressaltam que o critério da subordinação jurídica (ou da dependência hierárquica) é o melhor comparativamente aos outros critérios distintivos aventados (dependência econômica, dependência técnica ou dependência social) (ob. cit., p. 133).

[825] *Ibid.*, p. 156.

tratuais. **Severiano** sustenta que o constrangimento tendente à modificação dos termos de um contrato também se adequaria ao tipo, aduzindo: *"A lei quando diz celebrar, certo não empregou este vocábulo num sentido restrito, mas amplo. Toda modificação de cláusula de um contrato, se conseguida sob violência ou ameaça, fere a lei penal."*[826] Não é possível concordar com o eminente professor, pois tal posição é fruto de analogia *in malam partem*, violadora do princípio da legalidade, não constituindo mera interpretação extensiva. Nada impede, todavia, que, conforme o caso, se configure outro delito, seja o da modalidade violenta do art. 203, seja o do art. 146, ambos do CP.

Em qualquer hipótese, deve-se ter enorme cuidado na aferição da grave ameaça, devendo ser observadas as seguintes circunstâncias: **(a)** o contrato de trabalho é um contrato de adesão[827]; por isso, a negativa do empregador em discutir cláusulas contratuais *não* representa ameaça; **(b)** a ameaça exige uma conduta ativa do empregador, *não* existindo ameaça por omissão; e **(c)** a negativa de empregar uma pessoa *não* pode ser considerada grave ameaça, para fins penais.

Se, por motivo diverso da violência ou da grave ameaça[828], o contrato de trabalho é nulo (p.ex., por incapacidade das partes ou licitude do objeto), não há tipicidade deste delito[829]; remanesce, todavia, a possibilidade de punição a título de constrangimento ilegal, e, como sempre, em virtude das violências realizadas.

Estão abrangidas todas as modalidades de contrato de trabalho, sejam verbais ou escritos, sejam comuns ou especiais, seja qual for o local de prestação do trabalho subordinado (no estabelecimento do empregador, externamente ou no domicílio do empregado), seja expresso ou tácito o acordo de vontades. As circunstâncias relativas à qualidade do trabalho (manual, técnico ou intelectual), ao modo de remuneração (por unidade de

---

[826] Ob. cit., p. 105.

[827] MONTEIRO DE BARROS, Alice, ob. cit., p. 237.

[828] Estas circunstâncias, como se sabe, já anulam o contrato, por vício de consentimento.

[829] Ademais, a nulidade do contrato de trabalho constitui questão prejudicial que, a teor do art. 93, CPP, pode representar suspensão do processo criminal e concomitante suspensão do curso da prescrição, cf. art. 116, I, CP.

tempo, unidade de obra ou misto) e à duração do contrato (indeterminada ou determinada) também são indiferentes para a configuração do delito.

Os contratos de trabalho também se dividem em individuais e coletivos (ou de equipe).[830] É indubitável que contratos coletivos de trabalho podem ser objeto material deste delito. Este ponto merece destaque, pois um mau emprego do termo "*contrato coletivo de trabalho*" na CLT gerou uma controvérsia entre **Severiano** e **Hungria** quanto à possibilidade de contratos coletivos de trabalho serem aptos a constituir objeto material deste delito[831].

Gomes-Gottschalk trazem o exato conceito de contrato coletivo de trabalho: "*Tal contrato se estipula entre um empregador e uma pessoa jurídica, representante dos trabalhadores, ou com um grupo de trabalhadores, sem personalidade jurídica.*" E depois narram o equívoco da CLT: "*A Consolidação das Leis do Trabalho, até há certo tempo, empregou a expressão contrato coletivo de trabalho para nomear a regulamentação prévia das condições de trabalho por ajuste entre o empregador ou o sindicato deste e o sindicato dos empregados.*" E, por fim, concluem: "*São, entretanto, institutos jurídicos fundamentalmente diversos. A incorreção, porém, é daqueles que designam tal regulamento com o nome de contrato coletivo. Esta locução deve ser reservada para aquela modalidade de contrato de trabalho em que há pluralidade de sujeitos-empregados.*"[832] As opiniões de **Severiano** e de **Hungria** mostram que a controvérsia deles se relacionava com este âmbito, indevidamente chamado contrato coletivo de trabalho (hoje, mais propriamente, convenções coletivas de trabalho), pois somente aqui é que se cogita de inter-

---

[830] GOMES-GOTTSCHALK, ob. cit., p. 178.

[831] A nomenclatura usada no CP Rocco, que influenciou bastante o CP de 1940, também auxiliou, ao que me parece, para tal equívoco. O art. 509 do CP Rocco (delito de *Inosservanza delle norme disciplinanti i rapporti di lavoro e delle decisioni del magistrado del lavoro*) fala em "*contrato colletivo*", para denominar o que, no Brasil, é convenção coletiva do trabalho.

[832] Ob. cit., p. 192. Realmente, até a edição do Decreto-lei 229/67, o art. 611 CLT denominava erroneamente contratos coletivos de trabalho o que hoje são as convenções coletivas de trabalho e acordos coletivos. Bem provavelmente para evitar essa confusão, MONTEIRO DE BARROS não usa tal termo, mas, sim, contrato de trabalho de equipe (ob. cit., p. 230).

venção estatal. **Severiano** opinava: *"A lei fala em contrato de trabalho de modo genérico. Abrange todas as modalidades? Como está redigido o dispositivo penal, não há dúvida de que sim. Entendemos porém impossível o constrangimento em se tratando de contrato coletivo, pois nesta espécie de contrato, real e não simbólica, é a presença do Estado, que até o firma, sob a forma de homologação, por intermédio de um dos seus agentes."*[833] E **Hungria** discordava: *"Ora, nada tem de inconcebível ou de inviável que se constranja, mediante intimidação (grave ameaça), um ou vários associados de sindicatos a aprovarem o contrato coletivo em assembleia geral, o que importa, inquestionavelmente, o crime em questão."*[834]

Corrigido o indevido emprego do termo contrato coletivo de trabalho na CLT, a discussão entre eles está superada quanto ao delito do art. 198, CP, pois se relaciona com a convenção coletiva do trabalho, que não é elemento típico. O verdadeiro contrato coletivo de trabalho se faz entre um empregador e vários empregados ou uma pessoa jurídica que os representa, e pode inquestionavelmente ser objeto material do delito.

Na hipótese de emprego de violência ou grave ameaça para a celebração de convenção coletiva do trabalho, a hipótese poderia ser de configuração do delito do art. 146, CP. A discussão **Severiano-Hungria** poderia ser para cá transplantada, devendo prevalecer, a meu ver, a lição de **Hungria**.

A consumação do crime do art. 198 CP ocorre quando a vítima, coagida, celebra o contrato. Em se tratando de contrato verbal, o momento consumativo seria aquele em que a vítima, coagida, aquiesce e se dispõe ao trabalho, mesmo que ainda não inicie o trabalho. A tentativa, em qualquer das hipóteses, é admissível. Tal contrato é evidentemente inválido, mas sua posterior anulação não exclui o crime. É irrelevante que se trate de um contrato inicial ou de uma renovação contratual.

A segunda modalidade delitiva do art. 198 CP consiste na *boicotagem violenta*: *"Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a não fornecer a outrem ou não adquirir de*

---

[833] Ob. cit., p. 103.
[834] Ob. cit., p. 32.

outrem matéria prima ou produto industrial ou agrícola." A palavra *boicotagem* vem do nome de um administrador agrícola irlandês, James Boycott, com quem os camponeses e fornecedores da região, em represália a sua atuação vexatória, romperam relações, forçando-o a emigrar para os EUA. Como diz **Hungria**, "*trata-se de uma espécie de ostracismo econômico: a pessoa atingida pela boicotagem é posta à margem do círculo econômico a que pertence, vendo-se na contingência de cessar sua atividade, porque ninguém lhe fornece os elementos indispensáveis a ela, nem lhe adquire os produtos*"[835].

Nosso CP acatou a orientação do CP Zanardelli (1889), que só punia a boicotagem violenta, rejeitando a então novidade do CP Rocco (1930), que punia também a boicotagem pacífica[836]. **Manzini**, todavia, denuncia que, ao tempo do CP Zanardelli, a jurisprudência tendia a interpretar a lei em sentido assaz lato e, àquele tempo, arbitrário[837]. O CP francês de 1810 também punia condutas que constituem boicotagem no art. 416, dispositivo, todavia, modificado pela lei de 27.11.1849.

A boicotagem só é aqui incriminado quando há emprego de violência, seja contra possíveis fornecedores ou adquirentes, seja contra o próprio boicotado. A boicotagem pacífica, como já mencionei, é meio legítimo de luta sindical, podendo constituir, se animada só por outros propósitos, delito contra a ordem econômica (art. 4°, II,d, L. 8137/90) ou crime de concorrência desleal (art. 195, L. 9.279/96)[838].

Para o conceito de *constranger*, de *violência* e de *grave*

---

[835] Ob. cit., p. 33.

[836] Art. 507, CP italiano de 1930: "*Chiunque, per uno degli scopi indicati negli art. 502, 503, 504 e 505, mediante propaganda o valendosi della forza e auto rità di partiti, leghe o associazioni, induce uma o più persone a non stipulare patti di lavoro o a non somministrare materie o strumenti necessari al lavoro, ovvero a non acquistare gli altrui prodotti agricoli o industriali, è punito con la reclusione fino a tre anni. Se concorrono fatti di violenza o di minaccia si applica la reclusione da due a sei anni.*"

[837] Ob. cit., p. 114.

[838] É interessante ver que SEVERIANO citava o art. 196, CP (ob. cit., p. 106). Tal artigo seria, no ano seguinte, revogado pelo Decreto-lei 7.903, de 1945, o Código de Propriedade Industrial, que, por sua vez, em 1996, foi substituído pelo novo Código, instituído pela lei já citada.

ameaça, vide item 6.1, *supra*. *Matéria-prima* é toda substância essencial de que se faz ou se fabrica algo, compreendendo substâncias inorgânicas (minerais) ou orgânicas (animais ou vegetais). *Produtos industriais* são os resultados do trabalho manual ou mecânico (manufaturas, instrumentos, utensílios, máquinas, aparelhos, etc.). Os produtos da indústria extrativista são considerados matéria-prima. *Produtos agrícolas* são todas as coisas proporcionadas pela indústria agrícola. A nacionalidade das matérias-primas ou produtos é desimportante. Não importa o título que tivesse de assumir o fornecimento ou a aquisição (alienação, doação, empréstimo, aluguel, etc.)[839].

A boicotagem violenta, por outro lado, não precisa ser tipificada separadamente, muito menos inserta num capítulo de delitos contra a liberdade do trabalho. A especialidade de tratamento, mesmo que fosse num capítulo de delitos contra as relações de consumo, não se justifica, pois as condutas a ela subsumíveis seriam facilmente subsumíveis a outros tipos penais gerais.

Consuma-se o delito quando a vítima, coagida, não fornece ou não adquire matéria prima ou produto industrial ou agrícola. A tentativa, portanto, é possível. O crime pode ser permanente[840], sendo certo que, ainda sejam vários os sujeitos passivos, o crime é único, salvo quanto aos resultados de violência. Mesmo que o agente constranja à prática de ambas as modalidades de boicotagem (não fornecimento e não aquisição), há um só crime.

Tipo subjetivo

Na primeira modalidade, o dolo consiste na vontade conscientemente dirigida a forçar, mediante aplicação de violência ou grave ameaça, à celebração de contrato de trabalho.

No caso da boicotagem violenta, o dolo consiste na consciência e vontade de constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, ao não fornecimento ou não aquisição da matéria-prima ou do produto industrial ou agrícola de outrem. A fi-

---

[839] HUNGRIA, ob. cit., p. 33-4.
[840] FRAGOSO, H., ob. cit., p. 394.

nalidade do agente é indiferente, mas se é a de extorquir vantagem patrimonial, o crime passa a ser o do art. 158, CP. **Hungria** formula uma hipótese em que, ressalvada a punibilidade pela violência, sustenta ausência de crime, por ausência de elemento subjetivo específico: se o agente estiver a buscar evitar o êxito de um contrabandista ou de uma indústria ilícita[841].

Penas e ação penal

As penas são de detenção, de um mês a um ano, e multa. As penas relativas à violência também devem ser consideradas. A regra é a do concurso material. A ação penal é pública incondicionada; identicamente, alvitra-se que, de lege ferenda, a persecução penal passe a depender de representação do ofendido. Trata-se de crime de menor potencial ofensivo, cabendo o processo e julgamento ao Juizado Especial Criminal (art. 2°, Lei 10.259/01).

6.3) O crime de atentado à liberdade de associação (art. 199, CP)

Preceitua-se aqui que é crime "*constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a participar ou deixar de participar de determinado sindicato ou associação profissional*". Mais uma vez, temos uma espécie de constrangimento ilegal que desnecessariamente foi erigida à categoria de delito autônomo.

Objetividade jurídica

Este tipo sanciona o atentado à liberdade de associação profissional ou sindical, previstas em várias Constituições brasileiras (CF 1937, art. 122, n° 9; CF de 1946, art. 159). Na Constituição vigente, a liberdade sindical está no art. 8°, e incisos. O

[841] Ob. cit., p. 34.

inciso V desse artigo dispõe expressamente que *"ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato"*.

Sujeitos ativo e passivo

Sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, mesmo um *"colega"* da vítima ou até um terceiro inteiramente alheio às categorias patrão ou empregado. Sujeito passivo é a vítima impedida de associar-se ou de deixar de se associar. Pode se tratar de vítima-patrão, impedida de associar-se a sindicato patronal, ou de vítima-trabalhador, impedida de associar-se a sindicato de empregados.

Tipo objetivo

Para os conceitos de *constranger*, de *violência* e de *grave ameaça*, vide item 6.1, *supra.* Importante frisar, com **Severiano**, que *"não se deve esquecer nunca que a simples propaganda em favor de uma sociedade, quaisquer que sejam os termos em que se exerça ou a forma utilizada não constitui coação"*[842]. O uso de expressões ofensivas *não* é meio apto à configuração da tipicidade deste delito; pode se configurar, todavia, delito contra a honra, se houver *animus injuriandi vel difamandi*, cf. arts. 138 a 140, CP, ou delito de desacato.

Este crime só se configura com *"a coação violenta (mediante força física ou intimidação) para que alguém participe ou deixe de participar de determinado sindicato ou de determinada associação profissional, e não para que se associe ou deixe de associar-se in genere. Nesta última hipótese, o que se poderá verificar é o crime do art. 146"*[843].

Tanto faz que a coação seja empreendida para que a vítima participe ou deixe de participar de um sindicato ou associação profissional. Tutela-se a liberdade de associação sindical em seus aspectos *positivo* (direito de aderir ou de permanecer no ente

---

[842] Ob. cit., p. 109.

[843] HUNGRIA, ob. cit., p. 35. Idem, FRAGOSO, H., ob. cit., p. 395; e SEVERIANO, ob. cit., p. 109.

sindical) e *negativo* (direito de não aderir ou de sair dele), que são as duas faces desse direito fundamental de resistência[844].

Como o tipo fala em sindicato ou associação profissional, estão aqui incluídas as federações e confederações. Acertadamente decidiu o eg. Tribunal de Alçada de São Paulo, sendo relator o i. Juiz **Manoel Pedro Pimentel**, ao exigir a preexistência de um sindicato ao qual a vítima é impedida de aderir ou do qual é impedida de desvincular-se (2ª C. Cr., Ap. Cr.. n° 34.672, or. Dois Córregos, j. 08.06.62, *RT* 333/268-70). Se o constrangimento é empreendido para evitar a fundação de um sindicato, não há tipicidade do art. 199 CP, pois não se incrimina o constrangimento para impedir isto, o que constitui evidente falha da lei; há, sem dúvida, crime, pois a hipótese é de crime de constrangimento ilegal (art. 146, CP), se o agente é particular, ou de abuso de autoridade (Lei 4.898, de 1965), se agente público.

Não se pode confundir *liberdade de associação* e *liberdade de reunião*. Citando **Duguit**, **Severiano** lembra, com propriedade, que "*associação* e *reunião* são coisas diversas"[845]. **Palazzo** diz, embora possa ser difícil diferenciar reunião e associação, que: *"Pode-se dizer, todavia, enquanto na associação predomina sobre outros elementos um vínculo de natureza ideal, e às vezes ideológico, na reunião predomina o dado material do comparecimento de mais pessoas em um determinado âmbito espacial*."[846] O que se pune aqui é o uso de violência ou de grave ameaça para impedir do gozo da liberdade de associação. Assim, o crime não se configura se a ameaça é exercida para que a vítima não participe de uma determinada reunião de um sindicato, salvo se, em tal reunião, a vítima fosse se associar ao sindicato (e o agente disso tivesse ciência). O constrangimento à liberdade de reunião pode configurar, conforme o caso, o delito do art. 203 ou o do 146, ambos do CP.

A consumação do delito ocorre com a efetiva participação ou abstenção de participação da vítima no determinado sindicato ou na determinada associação profissional. Se, apesar do emprego de

---

[844] PIEROTH/SCHLINK, ob. cit., p. 181.

[845] Ob. cit., p. 108.

[846] PALAZZO, Francesco. Associazioni illicetti ed illeciti delle associazioni. *Rivista di Diritto e Procedura Penale*, Nova Série, ano XIX, 1967, ed. Giuffrè, Milão, p. 418.

violência ou grave ameaça, não for alcançado tal objetivo, haverá apenas tentativa (ressalvada a pena autônoma pela violência).

Um caso do vetusto Tribunal de Alçada de São Paulo permite discutir limites entre os arts. 197 e art. 199, do CP. O TASP foi chamado a julgar um *habeas corpus* em que o paciente, delegado do Sindicato dos Foguistas da Marinha Mercante, pretendia o trancamento de uma ação penal que corria em Santos, e na qual estava acusado do delito do art. 197, II, CP, por ter "*no dia 13 de outubro p. passado, penetrado no navio mercante nacional 'Antonio Castro', ancorado no porto, e aí, com ameaças e sem qualquer entendimento com o comandante, determinado a quatro marítimos que procediam à limpeza das caldeiras, que abandonassem o serviço, sob o fundamento de que haviam embarcado à revelia do sindicato*" (rel. Juiz **Pinheiro Machado**, j. 18.02.54, HC 4.052, Seção Criminal, *RT* 223/337-8). O acórdão não indica em que teriam consistido as ameaças; por isso, passaremos ao largo desta importante questão, pressupondo sua efetiva existência.

O acórdão permite perceber que não havia greve alguma e que o que o acusado queria era, em verdade, substituir os quatro marítimos que não eram sindicalizados por marítimos sindicalizados. O acórdão indica que o relator mostra certa perplexidade quanto à tipificação, oscilando entre os incisos I e II do art. 197, CP; nem se menciona o art. 199, CP. A ausência do crime do art. 197, II, CP é flagrante, pois, inexistindo greve, não poderia estar o acusado imbuído do propósito de obter, coativamente, a adesão daqueles marítimos.

A diferenciação entre os delitos dos arts. 197, I, 1ª parte, e 199, CP é mais difícil, estando tão-somente no plano subjetivo. Parece-me que, como o acusado queria impedir que aqueles marítimos, pelo só fato de não serem sindicalizados, trabalhassem, o crime é o art. 197, I, 1ª parte, CP. Todavia, se o acusado, com sua conduta, quisesse impor que *aqueles* marítimos se sindicalizassem para que continuassem a trabalhar, o delito seria o do art. 199, CP.

Tipo subjetivo

O crime só se pune a título de dolo, que consiste na consciência e vontade de constranger alguém, mediante violência ou

grave ameaça, a participar ou deixar de participar de determinado sindicato.

Penas e ação penal

As penas são de detenção, de um mês a um ano, e de multa. Cumulativamente, aplicam-se as penas da violência, de acordo com a regra do concurso material. A ação penal é pública incondicionada, o que nos parece uma demasia; seria muito mais adequado fazer a ação penal depender de representação do ofendido. Trata-se de crime de menor potencial ofensivo, cabendo o processo e julgamento ao Juizado Especial Criminal (art. 2°, Lei 10.259/01).

6.4) O crime de prática de violência por ocasião de participação em greve ou *lock-out* (art. 200, CP)

O art. 200, CP incrimina a prática de violência por ocasião de greve ou *lock-out*, nos seguintes termos: "*Participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando violência contra pessoa ou contra coisa.*"

Nosso CP *não* criminaliza a mera realização de greve e o *lock-out* pacíficos[847]. Com a Constituição vigente, não pode haver dúvida quanto a isto. Mesmo a prática de violência em uma greve não torna a participação na greve, por outrem, um ilícito penal; apenas são criminosos aqueles atos de violência praticados por ocasião de participação nela. Aliás, como já o seriam se praticados em outras circunstâncias; por isso, a prática de violência por ocasião de uma greve ou de um *lock-out* evidentemente pode legitimar intervenção penal. **Heleno Fragoso** chega a dizer que "*as hipóteses de violência são as únicas que justifi-*

[847] O art. 201 criminaliza a greve ou lock-out pacifico que represente a interrupção de obra pública ou em serviços de interesse coletivo, mas, como veremos (cf. item 6.5, *infra*), tal dispositivo está revogado pela nova Constituição.

cam a incriminação", o que não quer dizer que seja necessária uma incriminação autônoma[848].

A criminalização autônoma da greve violenta visa claramente proporcionar um poder de vigilância aos órgãos públicos, em regra representados, nesses casos, pela Polícia, contra a massa de trabalhadores. **Zaffaroni** e **Batista** observam, argutamente, que o poder de vigilância é uma das funções latentes (não manifestas, não confessadas) das penas, como se vê nesse trecho lapidar: *"O maior poder do sistema penal não reside na pena, mas sim no poder de vigiar, observar, controlar movimentos e idéias, obter dados da vida privada e pública, processá-los, arquivá-los, impor penas e privar de liberdade sem controle jurídico, controlar e suprimir dissidências, neutralizar coalizões entre desfavorecidos etc. Se existe alguma dúvida acerca do enorme poder verticalizador do sistema penal, basta olhar a experiência histórica: o sindicalismo, o pluralismo democrático, o reconhecimento da dignidade das minorias, a própria república, conseguiram estabelecer-se sempre em luta contra esse poder."*[849]

Os tipos penais gerais já constituem instrumento suficiente para apenar eventuais abusos penalmente relevantes. Se se tratar de violência à pessoa, estaria configurado delito de homicídio ou de lesões corporais, conforme o caso[850]. Na hipótese de violência à coisa, haveria crime de dano. Sem perda de possibilidade de punição dos fatos verdadeiramente importantes, a extinção deste tipo do art. 200, CP representaria significativa diminuição de poder de vigilância que, como a história mostra, se prestou e se presta a abusos terríveis por parte de agentes do Estado.

Mas, na medida em que há uma incriminação autônoma, cabe analisá-la. Deve ser louvada a cuidadosa redação do art. 200 CP, que aponta claramente para a restrição da imputação àqueles que são autores ou partícipes da violência (*"participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando violên-*

---

[848] Ob. cit., p. 396.

[849] Ob. cit., p. 99.

[850] OSTENDORF, ob. cit., p. 17, lembrando a possibilidade de configuração de lesões corporais, ressalta que, na hipótese de violência contra fura-greves, o juiz, na aplicação da pena, deve considerar que os grevistas, em regra, vislumbram, como provocação, o mero ato de furar greve.

cia contra pessoa ou contra coisa"), excluindo os participantes da greve que à violência estejam alheios. A redação poderia ser muito pior: p.ex., *"participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, no curso da qual seja praticada violência contra a pessoa ou coisa";* uma tal disposição constituiria terrível responsabilização objetiva da massa de grevistas.

Objetividade jurídica

A redação peculiar do tipo penal e a atual conformação da greve como direito constitucional dão ensejo a uma reflexão importante quanto à questão do bem jurídico violado, que condicionará o exame de várias questões posteriores. A exposição de motivos do CP e a localização topográfica indicam que o objeto da tutela aqui seria a organização do trabalho, concebida, à época, como valor importante, de acordo com o modelo econômico buscado pela CF/1937. Não se pode mais admitir esta concepção, que parte de uma visão ética autoritária do trabalho.

Reconhecendo esta origem no Estado Novo, a doutrina recente tem passado a sustentar que o objeto de tutela aqui seria a liberdade de trabalho[851]. Parece-me que a liberdade de trabalho, neste tipo específico, também não pode ser o objeto da tutela, pois a descrição típica mostra que o que se pune aqui *não* é o *lock-out*, nem a greve em si, mas sim a violência que, por ocasião de participação nela, é realizada. E mais: a violência *não* é realizada como meio para violar ou cercear a liberdade de trabalho, nem necessariamente fortalecer o caráter coativo de uma greve sobre o empregador; o que se tem é apenas uma violência praticada *por ocasião* de uma paralisação laboral. Ora, sendo certo que a violência não é meio para coarctar a liberdade de trabalho, nem para dobrar o empregador, e que a ocasião da prática do ato violento não altera seu caráter, a liberdade de trabalho jamais pode ser o bem jurídico violado pela conduta aqui incriminada.

Alguns autores dizem que esta incriminação também servi-

---

[51] DELMANTO, Celso *et alli*. *Código Penal Comentado*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 444; PRADO, Luiz Régis. *Curso de Direito Penal Brasileiro*. Vol. III, 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 128; JESUS, ob. cit., p. 699.

ria à proteção da *"paz e da tranqüilidade social"*[852]. A meu ver, a tranquilidade pública (conceito que me parece preferível a tranquilidade social), embora seja inequivocamente um bem jurídico importante, pode ser perfeitamente protegida por sanções administrativas, por medidas de mera contenção pelo poder de polícia administrativa (para *"impedir ou paralisar atividades antisociais"*[853]), sendo desnecessária específica sanção penal. Advogar que a reação penal aqui serviria à manutenção da tranquilidade pública seria abrir flanco para a punição de grevistas que *não* participassem de atos violentos.

Na verdade, os bens jurídicos violados seriam apenas aqueles que podem ser atingidos pela violência de um ou mais participantes: a vida, a integridade corporal, a saúde ou o patrimônio. Isto *não* seria elidido pela localização topográfica do tipo dentro do Código Penal, que constitui mero elemento auxiliar (nunca determinante!) para a definição do bem jurídico violado. Essa posição se aproxima de uma idéia cujas raízes estão em **Severiano**: *"Materialidade do crime. Da leitura dos dispositivos acima citados resulta evidente o seguinte: o simples abandono ou suspensão do trabalho não constituem crime. É preciso que com o abandono ou suspensão praticados sejam atos de violência contra a pessoa ou a coisa. Daí dizer bem E.Gómez: em essência, o que a lei pune é a violência (*Tratado de Derecho Penal*), opinião da qual participa também Rotwein quando acentua:* force and threats of violence emploied in the conduct of a strike may render it unlawful.*"*[854] Nessa ordem de considerações, são criticáveis certas denominações dadas ao presente delito, tais como *"greve violenta"* ou *"paralisação de trabalho seguida de violência"*. Parece-me que a denominação correta, à vista da redação típica e da verdadeira objetividade jurídica, só pode ser *"prática de violência por ocasião da participação em greve ou* lock-out*"*.

---

[852] PIERANGELI, ob. cit., p. 680, entende que este delito protege a liberdade do trabalho, a intangibilidade da pessoa, a integridade da coisa e a paz e tranqüilidade social.

[853] Assim, BANDEIRA DE MELLO, C. A., ob. cit., p. 801.

[854] Ob. cit., p. 112. Digo pequeno desenvolvimento, e não repetição, pois **Severiano**, embora citasse e concordasse com tais posicionamentos, não dava o passo seguinte, que seria desconsiderar a liberdade de trabalho (ou organização de trabalho) como bem jurídico.

Ocorre que, como as violências são punidas à parte (cf. preceito secundário do próprio artigo), este crime constitui superfetação. Em verdade, constitui a materialização de uma *dupla punição* pelo mesmo fato (ou seja, o ato violento), motivo pelo qual, a meu ver, esta incriminação fere o princípio da proibição de dupla punição pelo mesmo fato. Na verdade, esta criminalização tem apenas a função latente de permitir poder de vigilância à Polícia, permitindo-lhe intervir penalmente na greve, para cessá-la; trata-se de poder abusivo, pois bastaria o poder de prender, com base nos tipos penais gerais, os específicos sujeitos que praticassem as violências.

Sujeito ativo

Apenas autores ou partícipes na ação violenta entram na categoria de sujeito ativo deste delito. Dizia **H. Fragoso** que "não praticarão o crime os participantes que estiverem alheios à *violência, não a praticando, nem a querendo ou assumindo o risco de produzi-la*"[855]. Quem aliciar trabalhadores especialmente para praticar atos de violência durante a greve, incide nas penas deste delito, como instigador ou como co-autor, conforme o caso. O núcleo do crime está na prática da violência, e não na participação na greve; a exata advertência de **Bento de Faria** de que "*a simples aprovação, sem participação efetiva, não equivale ao concurso e, assim, há de escapar à repressão*"[856] era claramente referida à participação na greve, mas pode ser trasladada para o ato de violência, desde que a aprovação não progrida para instigação ou determinação. A imperiosidade de que os autores da violência sejam identificados se coloca por questão de respeito ao princípio da personalidade da responsabilidade penal.

Lamentáveis antecedentes históricos mostram que a polícia costuma infiltrar, na massa grevista, pessoas à paisana, com a incumbência de incitar ou até de realizar atos de violência, de modo a dar aparência de legitimidade à subsequente repressão policial. Essa prática é inequivocamente antiética e ilegal. Gre-

---

[855] Ob. cit., p. 396. Assim também, HUNGRIA, ob. cit., p. 36.
[856] Ob. cit., p. 328.

vistas que, em decorrência de uma incitação dessa vil procedência, venham eventualmente a praticar atos de violência devem ficar impunes, recaindo a imputação sobre aqueles agentes públicos que ousaram, irresponsavelmente, realizar uma infiltração com tal finalidade.

É crime comum, pois qualquer pessoa pode ser sujeito ativo do ato de violência, seja empregador (no caso de *lock-out*), seja empregado (no caso de greve), seja terceiro (em qualquer dos dois casos), desde que participe da manifestação de greve ou *lock-out*. Quanto ao terceiro, ele, além de ser autor ou partícipe da ação violenta, deve saber que participa de uma manifestação deflagrada por uma deliberação de *lock-out* ou de greve. Se o terceiro não tem tal consciência, responde apenas pelos resultados das ações violentas, não lhe podendo ser imputado este delito.

O crime pressupõe que a manifestação seja a expressão da suspensão de trabalho por parte de empregador (*lock-out*) ou do abandono coletivo do trabalho (*greve*). No caso de *lock-out*, não basta que a suspensão de trabalho seja realizada por *um* empregador de uma empresa[857]. Bem diz **Delmanto** que o "*núcleo participar exige pluralidade de pessoas*", ainda da mesma empresa[858]. A linguagem, limite infranqueável da legalidade, impede interpretação diversa que permitisse punir uma única pessoa que atuasse sozinha. Na prática, esse verbo acaba por criar um *delito de classe*, pois é possível (e bem provável até[859]) que um só empregador feche seu estabelecimento e fique infenso à possibilidade de imputação penal. Até uma pluralidade de estabelecimentos fechados não seria suficiente, pois à vista do verbo *participar* seria necessária a demonstração da consciência e vontade de cooperar na ação comum.

A circunstância de a greve ser um fenômeno coletivo não torna o art. 200 CP um crime de concurso necessário, diferentemente do que normalmente se diz. Perceba-se que a exigência

---

[857] HUNGRIA, ob. cit., p. 36.

[858] Ob. cit., p. 444.

[859] Como bem diz **Florian**, o *lock-out* é, em regra, realizado sem concerto (ob. cit., p. 197). **Auer** também anota que um empregador, sozinho, pode ser autor de um conflito trabalhista, pois se dirige, em regra, a uma pluralidade de empregados (ob. cit., p. 4).

do caráter *coletivo* é apenas para o abandono ou suspensão do trabalho (o que, por si, não constitui crime), e não para o(s) ato(s) de violência. Isto, muitas vezes, não é diferenciado explicitamente pelos autores. Pode haver o crime, ainda que a violência seja realizada por uma só pessoa (sem consciência de cooperação nessa ação por parte de outros), desde que realizada no curso de *lock-out* ou de greve deliberada e realizada de acordo com os critérios legais (pois só assim haverá, tecnicamente, um abandono coletivo de trabalho).

Como se sabe, só há concurso de pessoas se houver consciência de cooperar na ação comum (*princípio da convergência*, como anota **Enrique Cury**[860]). Crimes de concurso *necessário* (em contraposição a crimes de concurso *eventual*) seriam aqueles que só podem ser praticados em concurso de pessoas (ou seja, em situação em que há convergência de dolos de duas ou mais pessoas quanto a todas as circunstâncias do tipo). Ora, não há concurso de pessoas no delito se apenas um quer e pratica a ação de violência (sequer se poderia falar em ação *comum*, pois ela é de uma só pessoa), que é elemento essencial do tipo e deve se banhada pelo dolo. Apenas o membro violento pratica, como autor isolado, o crime. Na prática, trata-se, provavelmente, de hipótese excepcional, mas que já serve para descartar a classificação do delito como crime de concurso necessário.

Sujeito passivo

Na medida em que os bens jurídicos que podem ser violados são a vida, a integridade corporal ou a saúde, ou o patrimônio de outrem, *sujeito passivo* só pode ser a pessoa cujos bens (na hipótese de violência contra a coisa) ou cuja vida, integridade corporal ou saúde (no caso de violência contra pessoa) são afetados pela ação do(s) agente(s). Ou seja, a contraparte no conflito trabalhista não é necessariamente sujeito passivo do delito.

---

[860] *Orientación...*, p. 256.

Tipo objetivo

Para os conceitos de *constranger* e de *violência*, vide item 6.1, *supra*. *Suspensão de trabalho* é precisamente o *lock-out*[861]. O tipo penal é claro quanto à inclusão do *lock-out*, não se compreendendo a lição de **Bento de Faria**, de que tal dispositivo só se aplicaria à greve, o que a doutrina majoritária rechaça[862]. *Abandono coletivo do trabalho* é a greve de trabalhadores. Como bem diz **Maggiore**, abandono não exige distanciamento do local de trabalho, podendo consistir em simples inação (cruzar os braços)[863]. Somente estão aqui contempladas as modalidades de greve que consistam em abandono do trabalho, não se integrando a conduta típica se a greve se realizar por mera alteração do ritmo de trabalho.

É imprescindível o emprego de violência contra pessoa ou coisa, e no curso da greve ou do *lock-out* (como demonstra a expressão *praticando*, no acertado dizer dos **Delmanto**[864]). Seja para tornar mais eficiente a pressão ou evitar intervenção conciliatória de terceiros (autoridades ou não), seja por mero espírito de brutalidade ou vandalismo, ou para demonstrar superioridade ou intransigência, seja, ainda, pela propensão a excessos de que faz parte da multidão excitada[865], o motivo da violência é irrelevante para a configuração do delito, mas pode ser considerado na medida da pena. Participante de greve que apedreja ônibus, ferindo passageiros, incide no art. 200, CP (TRF-1ª R, 3ª T., Ap. Cr. 93.01.15142-1/MG, rel. **Juiz Tourinho Neto**, j. 29.08.94).

É comum, lamentavelmente, que a Polícia reprima brutalmente para tentar legitimar uma punição se os grevistas reagem; nessa hipótese, só os policiais são puníveis, ficando os grevistas

---

[861] É possível suspensão de trabalho que não constitua *lock-out*. Nessa hipótese, a suspensão não tem fins trabalhistas, não sendo possível, portanto, se configurar este delito. As eventuais ações violentas ocorrentes em suspensões de trabalho que não constituam *lock-out* se enquadram apenas nos tipos penais gerais de crimes contra a pessoa ou crimes contra o patrimônio.

[862] Ob. cit., p. 327. Contra: HUNGRIA, VIII, p. 44; FRAGOSO, H., ob. cit., p. 395; e NORONHA, ob. cit., p. 58.

[863] MAGGIORE, G. *Diritto Penale, Parte Speciale*. v. II, t. I. 4ª ed. Bolonha: Zanichelli, 1950, p. 515.

[864] Ob. cit., p. 444.

[865] HUNGRIA, ob. cit., p. 36.

impunes se se limitaram a realizar desforço para repudiar a repressão ilegal. O simples porte de arma branca pelos grevistas não configura, ainda, violência (*RT* 363/206).

Decidiu o antigo Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo que *"a injustificada falta de prova pericial da violência contra a coisa praticada por grevistas torna insubsistente a condenação destes pelo delito do art. 200"* (Ap. 838.139/2, 14ª Câm., Juiz **Haroldo Luz**, j. 25.10.94, *RJDTACr* 24/300-1). A decisão é acertada. Realmente, se, podendo ser realizada, a prova pericial injustificadamente não é feita, não se pode reputar provada a materialidade, por falta de exame de corpo de delito. O voto fala em *"injustificada demora na realização da perícia"*, mas não chega a mencionar o motivo da demora, nem a eventual justificação dada. Não se trata também, no voto, da possibilidade de suprimento da falta de exame de corpo de delito direto pela prova testemunhal (como permite o art. 167, CP); a escassez de circunstâncias fáticas no voto dificulta examinar se seria possível, no caso, tal suprimento.

Severiano diz ser sustentável que a violência abranja a violência moral (ou seja, a ameaça), como a seguir se vê: *"É exato que o vocábulo — violência, abrange violência moral. Cremos não ter sido, porém, intenção do legislador compreender a simples forma de violência moral. Dúvida, não há, entretanto, que esta interpretação também pode ser sustentada."*[866] Não se pode concordar com tal posição, francamente violadora do princípio da legalidade, como aliás o próprio **Severiano**, de certa forma, reconhecia. A menção a violência, ao menos na sistemática de nosso CP vigente, sempre se circunscreveu à violência física; a chamada violência moral, ou ameaça, sempre tem sido (e tem de ser) explicitamente referida. Na hipótese de ameaça durante a greve, não se configura o delito do art. 200, CP, mas, tão-somente, o do art. 147, CP (*RT* 363/206).

A violência praticada com a finalidade de obter a paralisação do trabalho não configura este crime, mas, sim, o do art. 197, II, *2ª parte*, do CP. Se a violência ocorre durante um piquete de trabalhadores que seja preparatório para uma greve que se

[866] Ob. cit., p. 112.

realizará em outra oportunidade, pode haver o delito do art. 197, II, *2ª parte*, CP (se a violência no piquete era orientada a obter adesão à greve posterior) ou apenas delito contra a pessoa ou contra o patrimônio (se a violência não estiver direcionada à obtenção de adesão à greve posterior). Realizar piquete não configura, ainda, greve, não incidindo, por isso, o art. 200, CP.

A prática da violência tem que ser concomitante à greve ou ao *lock-out*. Não se sustenta, ante a clareza da descrição típica, a opinião de **Severiano** de que a violência poderia ser anterior, concomitante ou posterior[867]. Eventuais atos de violência anteriores à greve podem constituir meio à pratica do delito do art. 197, II, 2ª parte, CP ou de constrangimento ilegal, art. 146, CP, sem prejuízo do concurso com as penas relativas à violência. Atos de violência posteriores à greve podem constituir meio à prática de constrangimento ilegal, sendo identicamente aplicáveis as penas relativas à violência.

A consumação do delito ocorre com a prática de violência contra pessoa ou coisa, no curso de greve ou *lock-out*. A tentativa é admitida, quando, estabelecida a greve, um ou mais trabalhadores tentem usar de violência, sendo impedidos. **Hungria** exemplifica: *"Os grevistas investem para espancar o empregador ou danificar a fábrica, surgindo, porém a polícia, que os impede de prosseguir na ação."*[868]

A questão da coletividade do abandono do trabalho

Severiano já dizia que não é qualquer abandono plural de trabalhadores que constitui greve[869]. *Greve* é apenas o abandono que, além de plural, seja imbuído pela busca de um interesse coletivo, que galvaniza a atuação dos trabalhadores. A coletividade a que se refere o abandono do trabalho *não* se relaciona, portanto, apenas com a pluralidade de trabalhadores, mas, também, pelo fato de estarem eles imbuídos de um ou mais interes-

---

[867] Ob. cit., p. 113.

[868] Ob. cit., p. 36.

[869] Ob. cit., p. 111: "*O simples abandono, mesmo coletivo, não constitui a figura jurídica da greve.*"

ses coletivos, decorrência natural (mas não necessária) de um processo de formação de consciência de classe. A necessidade de interesses comuns coletivos para a caracterização da greve está também evidenciada pelo fato de que não constitui greve o abandono plural do trabalho, se cada trabalhador atuar por interesses diversos e incomunicáveis.

Esta é uma questão que se relaciona com um elemento normativo do tipo objetivo (*"coletividade"*), cuja importância impõe tratamento destacado. O art. 200, *caput*, traz um elemento normativo (o caráter *coletivo* do abandono de trabalho), cuja compreensão depende de explicitação. Não havia, anteriormente à edição do CP, definição legal do que seria coletivo abandono de trabalho, até porque a greve não constituía direito (ao contrário, era recurso anti-social, pois o direito só viria em 1946). O parágrafo único do art. 200, CP buscava, por isso, definir minimamente a partir de quando se poderia considerar *coletivo* o abandono de trabalho (aplicando-se tão-somente à greve): estabelecia-se apenas um *quorum* mínimo de três trabalhadores[870]. Ou seja, a lei se contentava com a mera pluralidade de trabalhadores para configurar cessação coletiva, e, portanto, greve. **Evaristo de Moraes Filho** criticava duramente este dispositivo: *"O antigo parágrafo havia tido tradução direta do artigo 502 do Código italiano, arbitrário e ridículo, ao conceituar quantitativamente e determinadamente o mínimo para caracterização da greve."*[871] A exigência de um mínimo de três pessoas parece ter sido uma tentativa, muito insuficiente, dos elaboradores do CP, de contenção de poder punitivo, buscando evitar que abandono de trabalho por duas pessoas (evidente que uma só pessoa jamais poderia se considerar uma coletividade!) pudesse, havendo violência, legitimar a aplicação do art. 200, CP.

Por ocasião da edição do DL 9.070/46, **Hungria** passou a sustentar, com razão, que o parágrafo único do art. 200 CP foi revogado pelo art. 2°, § 1°, daquele decreto-lei (que estabelecia que greve é a cessação coletiva de trabalho deliberada pela tota-

---

[870] O DL 4.766/1942, uma lei penal excepcional, que criava crimes em tempo de guerra, estabelecia critério idêntico (mínimo de três pessoas) para definir o que seria coletivo abandono de trabalho, cf. art. 33, e par. ún., daquele decreto-lei.

[871] *Direito Penal do Trabalho...*, p. 153.

lidade ou maioria dos trabalhadores de uma ou várias empresas). Ora, a partir do momento em que aquele artigo do referido decreto-lei dizia que cessação (ou abandono, na dicção sinônima do CP) *coletiva* de trabalho era apenas aquela deliberada pela maioria ou totalidade dos trabalhadores (ou seja, criava novo quorum), este teria de passar a ser o critério de definição do elemento normativo "coletivo" também relativamente à aplicação do art. 200, CP. Assim, em casos em que trabalhadores, *mesmo que em número superior a três, mas que não representassem a maioria*, deliberassem cessar coletivamente o trabalho, não haveria, *tecnicamente* (em sentido vulgar, poderia haver, mas, repita-se, tecnicamente, não), o elemento *coletividade* na cessação ou abandono de trabalho e, por falta de um elemento objetivo do tipo, não era possível a aplicação do art. 200, CP. Embora sem estas explicações, parece ser este o motivo que levou **Hungria** a dizer que *"fora desses casos* [ou seja, sem deliberação pela maioria ou totalidade de trabalhadores], *os agentes responderão tão-somente pelas violências contra pessoa ou coisa"*[872]. Puniam-se apenas as violências.

Poucos autores notaram a advertência de **Hungria**[873], continuando a aplicar e a comentar o parágrafo único do art. 200 CP, no sentido de que bastavam três pessoas para possibilitar a criminalização. **Bento de Faria,** em 1959, dizia até que não podem concorrer para constituir este número mínimo de três pessoas *"os que não forem empregados, pouco importando a natureza do trabalho ou do serviço prestado (manual, intelectual, etc.), embora possam ser co-autores";* e *"os incapazes ou não imputáveis, no caso concreto"*[874]. Mesmo atualmente, os autores continuam, de modo equivocado, com a devida vênia, a referir-se ao parágrafo único do art. 200, CP[875].

Evaristo de Moraes Filho, além de notar a advertência de **Hungria**, concordava com a revogação e ainda a aplaudia: *"Nos comentários ao Código, Hungria já se havia referido à sua der-*

---

[872] Ob. cit., p. 36.

[873] Ou se a notaram, como é o caso de LUIS RÉGIS PRADO, não lhe deram maior desenvolvimento.

[874] Ob. cit., p. 328.

[875] Assim, JESUS, Damásio, ob. cit., p. 699.

rogação [do parágrafo do art. 200], nesta parte, pelo § 1°, do art. 2° do Decreto-lei n° 9.070, de 1946, transcrito depois no seu Anteprojeto [fala-se aqui do anteprojeto do CP de 1969, no art. 222, par. ún.]. *Em matéria de direito coletivo do trabalho é sempre melhor ficar em dados indeterminados, qualitativos de partes ou do todo. Nada de números absolutos.*"[876]

A posterior revogação do DL 9.070/46 (levando consigo o respectivo art. 2°, § 1°) não acarretou, nem poderia, uma repristinação do parágrafo único do art. 200, CP. A Lei 4.330/64 estabelecia novos quoruns de deliberação de cessação coletiva de trabalho, em assembleia geral (art. 2°), por dois terços, em primeira convocação, ou por um terço, em segunda convocação (art. 5°). Este critério era idêntico ao utilizado para celebração de convenções ou acordos coletivos do trabalho, cf. art. 612, CLT.

A lei vigente (7.783/89), que, por sua vez, revogou a Lei 4.330/64, estabelece que os quoruns para deliberação da greve são fixados pelos estatutos dos sindicatos (art. 4°, § 1°). Ou seja, somente a greve devidamente declarada, de acordo com o quorum exigido, pode ser considerada abandono *coletivo* do trabalho que constitui pressuposto fático típico.

Deve-se observar, todavia, neste ponto, que há, no direito do trabalho, certa controvérsia quanto à prevalência do critério estabelecido na Lei 7.783/89, que remete ao estatuto sindical. Discute-se, na jurisprudência trabalhista, se o *quorum* para deliberação da greve não deveria ser o do art. 612 da CLT[877], que, como dito, era o da Lei 4.330/64. Esta questão, evidentemente, só se coloca nas greves sindicais (ou seja, declaradas por entes sindicais), nunca nas greves espontâneas (ou seja, declaradas

---

[876] Ob. cit., p. 152.

[877] A orientação jurisprudencial n° 13 da Seção de Dissídios Coletivos do TST estabelecia: "*Legitimação da entidade sindical. Assembleia deliberativa. Quorum de validade. Art. 612 da CLT. Mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, subordina-se a validade da assembleia de trabalhadores que legitima a atuação da entidade sindical respectiva em favor de seus interesses à observância do* quorum *estabelecido no art.612 da CLT.*" Tal Súmula foi cancelada pela Seção de Dissídios Coletivos em 09.10.03, cf. *DJ* 24.11.04; isto não significa, e aqui me socorro de comunicação verbal de ROMITA, que o TST tenha decidido em favor da prevalência do critério do *quorum* estatutário; apenas se deixa a questão em aberto, para novas discussões visando uma nova definição.

por comissão de trabalhadores), pois nestas não há dúvida de que quorum é o do art. 612, CLT.

Assim, só se pode cogitar do crime do art. 200 CP se as violências forem realizadas no curso de uma greve declarada de acordo com as prescrições do direito do trabalho, pois só assim se perfaz o tipo objetivo que exige o abandono *coletivo*.

A indefinição relacionada com a questão do *quorum* não me parece que seja suficiente para levar à inconstitucionalidade do art. 200, CP por falta de certeza quanto à extensão da conduta típica, pois é uma questão técnica que não impede o agente de conhecer a matéria da proibição (ademais, a inconstitucionalidade levaria à esdrúxula situação de que o art. 200 CP só seria aplicado a greves espontâneas, em que o problema do *quorum* não se coloca).

Basta que o agente tenha ciência de que pratica violência no curso de uma greve declarada para que o tipo penal possa ser aplicável; é evidente, todavia, que, se a declaração de greve for anulada por questões relacionadas com o *quorum* (ainda que se relacione com a discussão entre o art. 612 CLT e a norma estatutária) não se configura o delito. De outro lado, essa relativa incerteza quanto ao conceito de coletividade reforça a tese de que os eventuais abusos decorrentes de atos de violência devam ser deixados à configuração de tipos penais gerais, onde esta questão, por óbvio, não se coloca.

A hipótese de violências realizadas em manifestações que não constituam abandono coletivo de trabalho no sentido legal, p.ex., o abandono de três pessoas, não permite a imposição do art. 200, CP, mas os tipos penais gerais são, sem dúvida, aplicáveis.

Tipo subjetivo

O delito só se pune a título de dolo. Ou seja, o autor tem de ter consciência e vontade de participar de uma manifestação de greve ou de *lock-out*, e de, por ocasião dessa participação, praticar ato de violência contra pessoa ou coisa. Eventual lesão corporal ou dano decorrente de culpa não é apto a levar à configuração do delito.

Penas e ação penal

A pena é de detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência. A regra é a do concurso material. As lesões leves são abrangidas pela presente incriminação. O delito é de competência dos Juizados Especiais Criminais.

A ação penal é pública incondicionada. Repete-se aqui a sugestão de que, *de lege ferenda*, a persecução deva depender de representação do ofendido, no caso o titular da integridade corporal ou do patrimônio atingido.

6.5) O crime de participação em *lock-out* ou greve em trabalho de interesse coletivo

O art. 201, CP incrimina a conduta de *"participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, provocando a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo"*. Este delito é, embora com o emprego de termos impróprios, uma modalidade de incriminação da greve em serviços e atividades essenciais. Para o histórico da incriminação das greves em serviços essenciais, veja o item 5.5, *supra*.

Editado cerca de cinco anos depois da edição do CP, o DL 9.070/46, em seus arts. 9º e 10, *não* permitia a greve nas atividades fundamentais, mas apenas nas atividades acessórias. **Hungria** identificava as obras públicas e os serviços de interesse coletivo (termos usados no CP), com as atividades fundamentais (termos utilizados no citado decreto posterior)[878]. Logo depois, promulga-se a CF de 1946, que reconhecia o direito de greve (art. 158, CP), sem referir-se, contudo, às hipóteses de serviços públicos ou de serviços de interesse coletivo. As dificuldades terminológicas ali iniciadas perdurariam até hoje, pois as hipóteses que o CP 1940 tencionou criminalizar são atualmente as denominadas greves nos serviços e atividades essenciais.

É desnecessária a criminalização autônoma da greve nos serviços e atividades essenciais. Eventuais abusos no exercí-

---

[878] Ob. cit., p. 19.

cio do direito de greve nos serviços e atividades essenciais podem, primeiramente, ser objeto de sanções extrapenais. Nas hipóteses de *ultima ratio*, em que são realmente legítimas as sanções penais, essa incriminação autônoma é desnecessária e insuficiente: a abstenção de trabalhar, quando presente perigo concreto de dano ou dano efetivo para determinados bens jurídicos de valor superior à liberdade de trabalho (p.ex., a vida, saúde ou a liberdade de locomoção de outrem) legitima a imputação dos resultados (de perigo concreto ou dano) a título de omissão imprópria, dada a condição de garante atribuível o trabalhador. Tal solução oferece resposta adequada às hipóteses excepcionais em que houver relevância jurídico-penal. Para mais detalhes, cf. item 5.5, *supra*.

A questão da inconstitucionalidade da incriminação

Logo depois da edição do DL 9.070/46, foi promulgada a CF de 1946, que reconhecia o direito de greve (art. 158, CP), sem referir-se, contudo, às hipóteses de serviços públicos e de serviços essenciais (ou atividades fundamentais, na terminologia da época). Isto levou a que se passasse a arguir a inconstitucionalidade do art. 201, CP.

Chamado em 1951 a manifestar-se sobre a compatibilidade do art. 201 com a Constituição, tendo como pano de fundo uma greve em serviço bancário, o Tribunal de Justiça de São Paulo, num recurso do banco assistente, negou a inconstitucionalidade. A Corte sustentou que o DL 9.070/46, embora anterior àquela Constituição, poderia ser considerado a lei que regulamentou o dispositvo contitucional e que tal decreto-lei vedava a greve em atividades fundamentais, o que, de certa forma, se amoldava às hipóteses do art. 201, CP (cf. Ap. Cr. 33.992, orig. Capital, 2ª C. Cr., rel. **Des. Costa Manso**, j. 25.10.51, *RT* 199/81-83).

Posteriormente, todavia, a Lei 4.330/64, que revogou o DL 9.070/46, permitia, no art. 16, a greve nos serviços essenciais (este passou a ser o termo usado, com maior propriedade). Àquela época, autores também sustentaram a revogação do artigo 201, CP pela Lei 4.330/64. **Heleno Fragoso** dizia, com razão, sobre

o art. 201, CP: *"Tal dispositivo foi revogado pela Lei nº 4.330, que regulava o direito de greve, e que, em seu art. 16, tornava admissível a greve em serviços essenciais. Com a Constituição anterior, declarou-se (art. 162) que não seria permitida a greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei, mas evidente que aquele texto constitucional não tinha o poder de revigorar a incriminação."*[879]

O advento da CF/1988 (art. 9°, § 2°, e art. 37, VII), e da Lei 7.783/89, só ajudaram a corroborar o entendimento de que o art. 201 CP está revogado. Parece-me que, com a previsão constitucional, haveria até mesmo uma *interdição de criminalização*. Ou seja, é vedado ao legislador infraconstitucional criar um crime autônomo de greve em serviços e atividades essenciais, ou de greve em serviços públicos. Isto não significa que eventuais abusos em tais greves não possam ser penalmente castigados; ao contrário, podem e devem, como já vimos (cf. itens 5.5 e 5.6, *supra*), através de tipos gerais que já existem em nosso ordenamento jurídico penal.

Contra a derrogação, posicionava-se o saudoso **Mirabete:** *"Diante dos arts. 1°, 2° e 11 da Lei de Greve (Lei 7.783/1989), deve-se entender que o art. 201 continua em vigor, mas que não basta que se trate de obra pública, é necessário que ela caracterize serviço ou atividade essencial, ou seja, aquelas que, não atendidas, colocam em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou segurança da população."*[880]

Atualmente, a grande maioria da doutrina sustenta a recepção do art. 201, CP, pela CF, e sua revogação pela nova lei de greve. Entre os que entendem estar revogado o art. 201, estão: **Fernando Fragoso**[881], **Roberto Delmanto** e **Roberto Delmanto Jr.**[882], **José Henrique Pierangeli**[883], **Rui Stoco e Tatiana O.**

---

[879] Ob. cit., p. 396.

[880] MIRABETE, Julio. *Manual de Direito Penal*. vol. II. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 386.

[881] Cf. opinião manifestada na atualização das *Lições..*, de **Heleno Fragoso**, 1995, p. 396.

[882] DELMANTO, Roberto; DELMANTO Jr., Roberto. A greve pacífica nos serviços essenciais e o Código Penal. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, n° 54, maio de 1997.

[883] Ob. cit., p. 686.

Stoco[884] e **Luis Régis Prado**[885]. Não hesito em aderir. **Pierangeli** diz que *"a Lei Magna e a posterior Lei de Greve atingiram fundamentalmente o art. 201 do CP"*[886]. Os **Delmanto,** além de invocar a Constituição, ressaltam duas circunstâncias: (a) a vigente lei de greve não contém qualquer disposição penal; e (b) tal lei admite, com comunicação prévia, greve em serviços e atividades essenciais. E arrematam: *"Não teria sentido que a Lei de Greve admitisse a paralisação em serviços ou atividades essenciais, somente exigindo comunicação prévia aos empregadores e usuários, e o art. 201 do CP continuasse a punir tal conduta."*[887] **Prado** critica: "*Toda essa discussão poderia ter sido evitada se o legislador da Lei de Greve tivesse indicado expressamente toda a matéria objeto de revogação, em vez de empregar a lacunosa técnica de citar alguns diplomas revogados e concluir com a expressão 'e demais disposições em contrário'.*"[888]

Como se não bastassem as supervenientes disposições constitucionais e legais, outra dificuldade de aplicação desse tipo penal está em que importantes elementos do tipo *não* possuem significação adequada aos termos da disciplina jurídica da greve. *Obra pública* e *serviço de interesse coletivo* não correspondem ao termo *serviço ou atividade essencial*, consagrado na Constituição como categoria jurídica que constitui importante critério diferenciador interno na disciplina jurídica da greve. Para manter a aplicabilidade do tipo, teríamos de verificar se e em que medida poderia haver alguma correspondência, tal como **Hungria** e o TJSP, nos trechos já citados, sustentavam, embora sem muitas explicações, existir entre as expressões do art. 201, CP e o termo *atividades fundamentais*, do DL 9.070/46.

O eg. Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em julgado de 1989, também já se manifestou pela revogação do art. 201, CP. O v. acórdão, relatado pelo Juiz **Ney Valadares** (e tendo como revisor o juiz **Arnaldo Esteves Lima**, hoje ministro do STJ),

---

[884] ALBERTO SILVA FRANCO *et alli*. *Código Penal e sua Interpretação Jurisprudencial*. 8ª ed. RT: São Paulo, 2007, p. 960

[885] Ob. cit., p. 139.

[886] Ob. cit., loc. cit.

[887] *Código Penal Comentado*, p. 445.

[888] Ob. cit., p. 139.

está assim ementado: *"Direito Penal. Assegurado o direito de greve aos servidores públicos, o exercício desse direito não pode ser considerado como crime, punindo-se apenas os abusos cometidos. A simples incitação à greve não é mais punível como crime. A resistência conseqüente a ato ilegal, arbitrário e violento da autoridade policial não constitui o delito previsto no art. 329, do Código Penal. Sentença absolutória conforme à prova dos autos. Apelação improvida"* (Ap. Cr. 89.02.02162-9/RJ, 3ª T., j. 20.09.89, *DJ* 17.10.89). Do voto do relator, que lamentavelmente não traz as circunstâncias fáticas do caso, colhe-se que a imputação era pela alegada prática dos delitos do art. 201, 286 e 329 do CP, tendo o Ministério Público Federal, em parecer da lavra da Procuradora Regional **Deborah Macedo Duprat de Brito Pereira** opinado pela manutenção da absolvição. Quanto ao delito do art. 201, o argumento do parecer, endossado pela Corte, era o dispositivo sobre greve na nova Constituição. Em outro julgado, o eg. TRF da 3ª R., sendo relatora a **Juíza Suzana Camargo**, também reconheceu a revogação do art. 201, CP (Órgão Especial, IP 94.03.051256-3/SP, j. 14.08.97). Interessante ressaltar que o anteprojeto da Parte Especial não contém dispositivo semelhante ao do atual artigo 201.

Embora se trate de dispositivo que, pela palavra da maioria dos autores e por pronunciamento jurisprudencial, se encontra revogado, é bastante interessante examiná-lo, seja por respeito à opinião contrária (que eventualmente poderia prevalecer na prática jurídica), seja por interesse acadêmico.

Objetividade jurídica

O *bem jurídico* invocado é o *"interesse da coletividade"*[889], em *"evitar a falta de serviços básicos essenciais para a sociedade"*[890]. *"O que se quer garantir é a continuidade, indispensável ao curso normal da vida civil, de serviços (dependentes ou não de concessão do Governo) correspondentes*

[889] DELMANTO, *Código...*, p. 446; PIERANGELI, ob. cit., p. 686.
[890] PRADO, ob. cit., p. 139.

às necessidades primárias do povo."[891] Aqui, mostra-se, mais uma vez, que esta incriminação não é legítima, pois a mera continuidade de obras públicas ou os serviços de interesse da coletividade **não** constitui verdadeiro bem jurídico, mas mera função estatal. A interrupção de uma obra pública ou de um serviço de interesse coletivo, por uma greve de trabalhadores, não conduz, necessariamente, a perigo concreto aos bens jurídicos vida, saúde ou liberdade de locomoção. Sobre a superioridade do critério da incriminação por eventuais crimes omissivos impróprios, cf. item 5.5.

Sujeitos ativo e passivo

Trata-se de crime próprio, pois somente podem praticá-lo aquelas pessoas que sejam empregadores ou empregados em obra pública ou serviço de interesse coletivo. É evidente que um terceiro pode se integrar aos agentes, seja como partícipe (por instigação ou cumplicidade), seja como autor por determinação. O terceiro que instigue, sem lograr que se inicie a suspensão da atividade, não comete crime (art. 31, CP).

Na modalidade de suspensão de trabalho, discute-se se o crime é de concurso necessário. Essa é a opinião de **Prado**: *"É necessário o concurso de mais de um empregador"*, à qual adiro[892].

Na modalidade de abandono coletivo do trabalho, o concurso é necessário e tem-se aqui novamente a dificuldade relacionada com o caráter *coletivo*. Cf. item 6.4. Será que o art. 200, par. ún., CP, se aplica ao art. 201 CP? Parece-me que sim. A doutrina, alheia à revogação suscitada por **Hungria**, continua a aplicar o art. 200, par. ún., exigindo o mínimo de três pessoas[893].

O sujeito passivo é a *coletividade*[894].

---

[891] HUNGRIA, ob. cit., p. 37.
[892] PRADO, ob. cit., p. 140.
[893] *Ibid.*, p. 140.
[894] PRADO, ob. cit., p. 140; DELMANTO, *Código...*, p. 446, PIERANGELI, ob. cit., p. 687.

Tipo objetivo

Participar significa tomar parte. A suspensão de trabalho é, em regra, o *lock-out*, mas nada impede que a suspensão do trabalho pelo empregador, sem fins de pressão contra os empregados possa configurar o delito. A suspensão precisa ser coletiva, não bastando que um empregador a realize; também o abandono de trabalho tem que ser coletivo. Aqui não se exige que haja a prática de qualquer ato de violência.

É importante verificar que, na dicção do art. 201, CP, só há crime quando a suspensão ou abandono coletivo de trabalho é idôneo a provocar a *interrupção* da obra pública ou do serviço de interesse coletivo. Interrupção só pode significar cessação. A mera diminuição, decorrente de greve parcial, não provoca interrupção e não se adequa ao tipo, salvo a punibilidade por tentativa (desde que houvesse dolo direcionado à interrupção). No precedente de 1951, do TJSP, já citado, o relator **Costa Manso**, que tratava de serviço bancário, já afirmava que *"a greve parcial, dificultando ou diminuindo as atividades internas do serviço bancário, constitui falta trabalhista, a ser examinada pela justiça competente, e não crime a ser julgado pela jurisdição penal"* (cf. Ap. Cr. 33.992, 2ª C. Cr., j. 25.10.51, *RT* 199/81-83).

Obra pública, como esclarece **Celso Antonio Bandeira de Mello,** é *"a construção, reparação, edificação ou ampliação de um bem imóvel pertencente ou incorporado ao domínio público"*. Não se confunde, portanto, com o conceito de serviço público[895]. Obras públicas podem ser objeto de: a) *execução direta* — realizadas por órgãos da administração pública direta (União, Distrito Federal, Estados ou Municípios) ou indireta (autarquias, em-

---

[895] BANDEIRA DE MELLO, ob. cit., p. 661. Ele diferencia obra pública e serviço público: "*Distinguem-se com grande nitidez, como se vê da seguinte comparação: a) a obra é, em si mesma, um produto estático; o serviço é uma atividade, algo dinâmico; b) obra é uma coisa: o produto cristalizado de uma operação humana; o serviço é a própria operação ensejadora do desfrute; c) a fruição da obra, uma vez realizada, independe de uma prestação, é captada diretamente, saldo quando é apenas o suporte material para a prestação de um serviço; a fruição do serviço é a fruição da própria prestaçaõ; assim, depende sempre integralmente dela; d) a obra, para ser executada, não presume a prévia existência de um serviço; o serviço público, normalmente, para ser prestado, pressupõe uma obra que lhe constitui o suporte material.*"

presas públicas ou sociedades de economia mista); ou b) *execução indireta* — por terceiros, particulares, contratados adredemente pelos órgãos de administração pública direta ou indireta, o que aliás é muitíssimo mais frequente[896]. Assim também **Severiano**, que dizia que obra pública é *"toda aquela executada pelo Estado, pouco importando o fim a que se destina, como também se executada diretamente pelo Estado ou por terceiro a seu mando"*[897].

Luiz Régis Prado defende que tal conceito *"quer se referir apenas àquelas obras que estão sendo realizadas pelo Estado, isto é, pelo Poder Público. Não se pode ampliar este conceito. Qualquer obra realizada por empresas ou pessoas particulares não se compreende na proibição legal, nem mesmo em se tratando de obra realizada por empresas que assumem características de direito público, como, por exemplo, as empresas concessionárias de serviço público. Se a obra não for realizada ou executada pelo Estado, não será obra pública"*[898]. Essa restrição não se justifica, pois o que torna pública a obra não é o sujeito executor imediato dela, mas, sim, a circunstância de se tratar de uma obra determinada pelo Poder Público, ainda que, sob regime de concessão, executada por particulares. Nota especial merece a posição de **Hungria**, que estranhamente sustentava que *obra pública "é a que a administração pública manda executar por pessoas estranhas ao quadro de seus funcionários"*, o que levaria a crer que obras realizadas por servidores estatais não são públicas. Esta definição de **Hungria** *não* merece prosperar e é, claramente, uma tentativa de harmonizar o art. 201 CP com o art. 3º, 28, do então vigente DL 431/38, que incriminava a greve de funcionários públicos (ele manteria essa posição sob a Lei 1.802/53, para manter harmonia entre o art. 201 CP e o art. 18 dessa lei)[899].

Mais impreciso ainda é o conceito de *"serviço de interesse público"*. Como dizia o des. **Costa Manso**, na citada decisão do TJSP, de 1951, *"a lei não conceitua o que seja serviço de inte-*

---

[896] BANDEIRA DE MELLO, ob. cit., p. 674.
[897] Ob. cit., p. 114.
[898] Ob. cit., p. 140.
[899] Ob. cit., p. 37. Na edição de 1947 dos *Comentários...*, vol. VIII, p. 41, HUNGRIA cita o DL 431/38.

resse coletivo. Cabe ao intérprete reconhecê-lo em cada hipótese, atendendo às circunstâncias do caso". **Hungria** definia-o como *"todo aquele que afeta as necessidades da população em geral"*[900]. A imprecisão não diminui, só se traslada para os termos da definição.

A busca de uma identificação dos serviços de interesse público com as atividades fundamentais, citadas no DL 9070/46, para fins interpretativos, era natural. Dizia **Costa Manso**, no mesmo precedente: *"É legítimo interpretar o art. 201, do Código Penal à luz dessa classificação."* Se se admitisse a constitucionalidade do art. 201, CP, o que só se menciona para argumentar, os serviços e atividades essenciais citados no art. 10, L. 7.783/89, podem ser considerados o parâmetro inicial para a definição dos serviços de interesse coletivo.

O citado art. 10, da Lei 7.783, enumera as seguintes atividades e serviços: *tratamento e abastecimento de água, produção de energia elétrica, gás, combustíveis; assistência médica e hospitalar; farmácias, drogarias, funerárias; transporte coletivo; captação e tratamento de esgoto e lixo; telecomunicações; guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares, processamento de dados ligados a serviços essenciais; controle de tráfego aéreo e compensação bancária*. **Pierangeli** diz que a relação de serviços essenciais é *"meramente exemplificativa"*[901]. Para fins trabalhistas, talvez, havendo discussão sobre este ponto; para fins penais, todavia, o rol tem que ser considerado taxativo, por questão de respeito ao princípio da legalidade. O TRF 3ª Região manifestou-se acertadamente, quando repudiou que a cessação de serviços de creche municipal pudessem ser legitimar a imputação do art. 201, eis não incluídos no rol do art. 10 (Pleno, Inq. 67/SP [reg. 94.03.065422-8], **Juíza Lucia Figueiredo**, j. 30.05.95; e Órg. Esp., IP 94.03.051256-3/SP, **Juíza Suzana Camargo**, j. 14.08.97).

Sobre serviços bancários, é interessante verificar que o DL 9.070/46 e a Lei 4.330/64, consideravam que as atividades bancárias, em geral, constituíam serviço essencial. Por isso, os tri-

---

[900] Ob. cit., p. 37. No mesmo sentido, PRADO, ob. cit., p. 141.
[901] Ob. cit.,p. 687.

bunais costumavam acatar a classificação dos serviços bancários como essenciais, sem nenhuma indagação quanto à essencialidade, ou não, das prestações interrompidas (cf. precedentes já citados, da época do DL 9.070/46: TJSP, rel. **Costa Manso**, Ap. Cr. 33.992, 2ª C. Cr., j. 25.10.51, *RT* 199/81-83; e TJGB, rel. **Ivan Castro de Araújo e Sousa**, Ap. 42.876, j. 24.10.63, 3ª C. Cr., RF 210/320-1). A vigente Lei 7.783 diz que apenas a compensação bancária é uma prestação essencial do serviço bancário. Ou seja, greves de bancários que não trabalhem em compensação bancária não mais constituem greves passíveis de enquadramento no art. 201, CP, o que constituiu inovação positiva.

A Lei 7.783/89 trouxe ainda outra novidade: as atividades de *"guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais radioativos"* passaram a ser serviço essencial (art. 10, VII).

Para a consumação do delito, não basta a paralisação ou abandono coletivo do trabalho, como supunha **Severiano**[902]. O crime só se consuma com a efetiva interrupção, por tempo razoável (juridicamente relevante), da obra pública ou do serviço de interesse coletivo. Estamos aqui diante de delito instantâneo de efeitos permanentes[903], e não de delito permanente, como entendem certos autores[904]. A descrição típica não deixa margem a dúvida; diferente seria se houvesse modalidade de *"manter a interrupção"*, que não existe.

É possível a tentativa, se iniciada ou realizada uma suspensão ou um abandono coletivo idôneo a obter a interrupção da obra pública ou serviço de interesse coletivo, esta não advém por circunstâncias alheias à vontade do(s) agente(s). A mera negociação coletiva ou a promessa de abandono coletivo ou suspensão do trabalho *não* constitui início de execução.

---

[902] Ob. cit., p. 114.

[903] No mesmo sentido, MAGGIORE, ob. cit., p. 516.

[904] É interessante ver que SEVERIANO, ao repudiar argumentos de autores que entendiam tratar-se de crime permanente e sustentar haver aqui um delito instantâneo, não mencionava a categoria de delitos instântaneos com efeitos permanentes, mas a intuía: "*Esquecem, porém, os aludidos mestres da ciência penal, que o estado anti-jurídico pode cessar bel prazer do agente ou agentes, mas que o abandono já produziu efeitos*" (ob. cit., p. 114).

Se, iniciada a suspensão ou o abandono coletivo do trabalho, o agente deixa de prosseguir na execução, há desistência voluntária (art. 16, *initio*, CP), impunível; se a suspensão ou o abandono coletivo do trabalho já havia sido completada, mas o agente impede a interrupção da obra pública ou do serviço de interesse coletivo, há arrependimento eficaz (art. 16, *in fine*, CP), igualmente impunível. Como há concurso de agentes, devem-se, observar, neste ponto, algumas especificidades que **Heleno Fragoso** lembrava[905].

Tipo subjetivo

O crime exige o dolo, que consiste na consciência e vontade de participar de suspensão ou abandono coletivo de trabalho, provocando a interrupção de obra pública ou serviço de interesse coletivo. **Pierangeli** admite dolo eventual, mas não chega a citar exemplo[906]. Não há modalidade culposa.

Exige-se um especial fim de agir, consistente na circunstância de que o agente tem de agir por motivos pertinentes às condições de trabalho. É um fim de agir que não está contido expressamente no tipo, tal como ocorre em outros delitos, p.ex., o crime político (que exige a intenção de subverter a ordem político-social), e o crime contra a honra (que demanda intenção de ofender, que **Carrara** julga ser o *corpus* do delito)[907].

Se trabalhadores erram quanto à realidade fática (ex. compensação bancária e outros setores do banco) do serviço que estão abandonando, há erro de tipo. Se trabalhadores erram quanto à qualidade de essencialidade do serviço ou quanto à publici-

---

[905] *Lições...*, PG, p. 303: "*Na hipótese de concurso de agentes: se desistir ou se arrepender o autor (quem realiza a conduta típica), subsiste a tentativa punível para os partícipes; se se arrepende o autor mediato (quem se serve de inimputável ou de pessoa não punível para praticar o crime) ou o partícipe (quem concorre no crime sem realizar a ação típica) só ficarão impunes se o executor também se arrepender ou se impedirem que o resultado se produza. A desistência pode aproveitar também ao co-autor ou ao partícipe que anular integralmente a sua contribuição à empresa comum.*"

[906] Ob. cit., p. 688.

[907] PIERANGELI também aceita tal especial fim de agir (ob. cit., p. 687).

dade da obra, trata-se, por igual, de erro de tipo (na classificação anterior, erro de fato e erro de direito, teríamos um erro de direito; todavia, erros sobre circunstâncias jurídicas que constituem elementos do tipo constituem erro de tipo). O erro é relevante; aliás, já o seria se se o enquadrasse como erro de direito (na acepção antiga) ou erro de proibição (como alguns certamente fazem, na classificação nova), pois se relaciona com norma extrapenal.

Penas e ação penal

A pena cominada ao delito é de detenção de seis meses a dois anos, e multa. A ação penal é pública incondicionada, o que deve ser mantido, dada que o sujeito passivo é difuso. Trata-se de crime de menor potencial ofensivo, cabendo o processo e julgamento ao Juizado Especial Criminal (art. 2°, Lei 10.259/01).

6.6) Os crimes de invasão de estabelecimento industrial, comercial ou agrícola e de sabotagem (art. 202, CP).

O art. 202 CP está assim tipificado: "*Invadir ou ocupar estabelecimento industrial, comercial ou agrícola, com o intuito de impedir ou embaraçar o curso normal do trabalho, ou, com o mesmo fim, danificar o estabelecimento ou as coisas nele existentes ou delas dispor.*" A influência do art. 508 do CP Rocco é clara; anteriormente, não existiam disposições legais semelhantes, nem no Brasil, nem na Itália.

A invasão ou ocupação de estabelecimento e a sabotagem são duas formas tradicionais pelas quais os operários, havendo conflito coletivo com o(s) empregador(es), exprimiam sua dissensão.

Invasão ou *ocupação do estabelecimento* é uma prática que teria se iniciado na França, em 1936, durante os agitados dias do Governo da Frente Popular (Léon Blum) e divulgada, posteriormente, por todos os países de origem latina na Europa e alguns da América. Os grevistas invadem ou ocupam as fábricas e os

escritórios permanecendo aí a título de proteção e vigilância das instalações industriais. Na Alemanha, essa modalidade de luta trabalhista (*Betriebsbesetzung*) surgiu apenas na década de 1980.

Sabotagem é palavra que surgiu da luta contra as máquinas durante o período em que, na Inglaterra e na França, no século XIX, se iniciou o chamado movimento luddista. As operárias francesas nelas lançavam, para destruí-las, os seus *sabots* (ou tamancos). **De Litala** confirma que sabotagem (em italiano, *sabotaggio*) provém da palavra francesa *sabotage*[908]. Por extensão, a palavra passou a compreender todas as ações capazes de produzir danos às instalações industriais, edifícios, instrumentos úteis à produção, matéria-prima, material de consumo etc.[909] Tais manifestações *não* são lícitas, e não estão amparadas pelo direito de greve.

Nota prévia: da necessidade de interpretar a norma do tipo de ocupação de estabelecimento de modo conforme ao art. 9°, da CF. Hipótese de interpretação conforme à Constituição, sem redução de texto.

Mestre **Hungria** dizia que "*a invasão ou ocupação arbitrária de fábricas, ainda que sem o emprego de violência ou de fraude, é um atentado desabridamente subversivo da ordem jurídica, e não pode deixar de ser considerado crime. Decidir de outro modo, em homenagem a um liberalismo romântico e demonstrado errôneo pela experiência de mais de um século, é cruzar os braços ante a maré montante das forças dissolventes da atual organização social*"[910]. O argumento é o de que a ocupação ou invasão fere o direito de propriedade, que se encontra previsto no art. 5°, XXIII, CF). O art. 6º, § 3°, L. 7.783/89, também traz vedação expressa de invasão ou ocupação de estabelecimento.

Sem embargo da autorizada opinião de **Hungria** e dessas disposições constitucional e legal, essa modalidade de criminalização tem de ser objeto de cotejo com o art. 9°, da CF. Parece-me que esta criminalização não pode abranger a hipótese, citada por **Ostendorf**, em que funcionários do estabelecimento (que

---

[908] *Apud,* SEVERIANO, Ob. cit., p. 117.
[909] GOMES-GOTTSCHALK, ob. cit., p. 654.
[910] Ob. cit., p. 19-20.

não tenham sido impedidos de nele entrar por demissão ou *lock-out* lícito [que não Brasil não existe!]), entrem, no horário de trabalho, e ali permaneçam, pacificamente e sem trabalhar, nos seus próprios postos de trabalho dentro do estabelecimento[911]. Aliás, como bem dizem **Ostendorf** e **Zechlin**, não se poderia falar, aqui, em "*ocupação do estabelecimento*" (*Betriebsbesetzung*), mas em mera "*permanência no posto de trabalho"* (*Verbleiben am Arbeitsplatz*).[912]

Aqui sequer se poderia falar em violação ao direito de propriedade (art. 5°, XXII), até porque a entrada e permanência, no estabelecimento, dos trabalhadores do próprio estabelecimento é autorizada pelo contrato de trabalho. Mas, ainda que houvesse tal violação, o direito de propriedade cede passo ao direito de greve. É o que deflui da harmonização desses direitos fundamentais. A própria Constituição estabelece que o direito de propriedade é garantido (art. 5º, XXII), esclarecendo, todavia, que *"a propriedade atenderá a sua função social"* (art. 5º, XXIII). A circunstância de esse inciso ter sido incluído precipuamente para questões de reforma agrária (aliás, com pouca efetividade) demonstra que, ante questões sociais importantes, o direito de propriedade pode ser restringido — como acontece, p.ex., numa manifestação grevista dos operários do estabelecimento. A entrada e permanência pacíficas, dos trabalhadores do estabelecimento, que, para fins de reforçar luta sindical, ficam em seus postos de trabalho, não viola o conteúdo essencial do direito de propriedade, relativizado pela CF.

Outra circunstância mostra a inadequação dessa incriminação: os grevistas, trabalhadores do próprio estabelecimento, que, no horário de trabalho, pacificamente nele entrem *não* têm nenhuma pretensão relacionada com uma alegada usurpação da propriedade do bem. A intenção da ocupação ou invasão, aqui, é a paralisação do trabalho. O eventual prejuízo econômico decorre da paralisação da produção, não de alguma questão relacionada com o uso do imóvel.

---

[911] Ob. cit., p. 72.

[912] É essa também a opinião de ETTORE GALLO, *Sciopero e repressione penal*, 1981, p. 352, e de SELLAROLI, *L'occupazione delle fabriche e il sabotaggio nella prospettiva costituzionale*, *in: Giustizia Penal***,** 1969, I, p. 159, *apud* FIANDACA-MUSCO, ob. cit., p. 642.

Mas a permanência no posto de trabalho não constituiria um abuso do direito de greve? Parece-me que não, sendo pertinente a lição da prof. italiana **Daniela Spirito**: "*No caso de greve, a legitimação provém da Constituição, que nos artigos 39 e 40 sanciona o direito de autotutela das forças de trabalho: o exercício do direito elimina a antijuridicidade, portanto não há conduta arbitrária onde há direito. Nem se pode falar de abuso do direito porque por abuso deve entender-se o exercício de um direito, público ou privado, para fins diversos daqueles pelos quais é reconhecido, e na atitude psíquica deve encontrar-se a consciência do excesso, a vontade, isto é, de exorbitar dos limites do direito.*"[913] A permanência dos trabalhadores nos seus próprios postos de trabalho se encontra numa relação de proporcionalidade, para com fins do êxito da greve, o que é também ressaltado por **Spirito**: *"A deliberada permanência no posto de trabalho, acompanhada pela vontade de suspender a própria atividade laborativa, assume o valor de uma represália demonstrativa nos confrontos de atitude repressiva dos dirigentes, de uma afirmação das forças operárias, de um meio de persuasão para obter a participação dos companheiros de trabalho.*"[914]

Tem-se, aqui, a meu ver, uma hipótese em que é imperiosa a interpretação conforme à Constituição, sem redução de texto, para que não seja recepcionado o art. 202 CP na hipótese de entrada e permanência pacíficas dos trabalhadores ativos do estabelecimento, nos seus respectivos postos de trabalho. Tal hipótese, a meu ver, merece ser discutida por via de ADPF (arguição de descumprimento de preceito fundamental), cf. art. 102, § 1°, CF (cf. EC 3, de 13.03.93) e Lei 9.882/99.

---

[913] Ob. cit., p. 426.

[914] Ob. cit., p. 428. A Corte Constitucional italiana, embora tenha assentado a constitucionalidade do art. 508 do CP Rocco (sent. 220/1975), sentiu a exigência de impor, pela via interpretativa, limites a esse artigo: **(a)** devem permanecer, em todo o caso, fora das previsões do art. 508 as hipóteses de ocupação efetuada em momentos nos quais o desenvolvimento do trabalho seja suspenso por causa de uma causa independente e independente com relação à própria ocupação; e **(b)** não se enquadram no art. 508 as hipóteses em que a ocupação não tenha como escopo exclusivo o impedimento ou a turbação do trabalho. **Fiandaca-Musco**, ao mencionar esses limites dados pela Corte, lecionam que, na prática, eles significam "*tornar quase inaplicável a norma, atenuando assim os possíveis danos conexos à sua sobrevivência*" (ob. cit., p. 643).

Objetividade jurídica

Damásio de Jesus diz que, em ambos os casos, o bem jurídico tutelado seria a *"organização do trabalho"*[915], com o que não se pode concordar, pois, no mais das vezes, não há ofensa a direitos dos trabalhadores considerados coletivamente. O bem jurídico poderia ser, no máximo, a liberdade de trabalho.

É comum os autores declararem a pluriofensividade da conduta: *"Trata-se, no entanto, de crimes pluriofensivos pois atingem, por igual, bens jurídicos individuais que se relacionam com o funcionamento normal do estabelecimento de trabalho e a sua integridade."*[916] Tal assertiva é correta; parece-me que aqui são tutelados o direito de propriedade e a liberdade de trabalho. A ordem, aqui indicada, não é aleatória. O bem jurídico que, a meu ver, essa disposição busca tutelar, de modo predominante, é a **propriedade**. Isto não decorre apenas da realidade, já denunciada há várias décadas, por **Gustav Radbruch** quanto à primazia da tutela do capital, relativamente ao trabalho, no Código Penal. As lições dos laboristas e dos penalistas indicam isto. **Severiano**, penalista de escol e procurador do trabalho, admitia: *"O interesse principal da tutela penal é a proteção da propriedade particular, embora seja evidente que afete também o crime praticado a economia pública ou nacional, e consequentemente o Estado."*[917]

Sujeitos ativo e passivo

Em qualquer das modalidades do art. 202, qualquer pessoa pode ser sujeito ativo do delito, seja empregado ou não; quanto ao delito de *invasão de estabelecimento*, excepciona-se, evidentemente, a hipótese supracitada, de trabalhador ativo que entre e permaneça pacificamente em seu próprio posto de trabalho. O antigo TA de São Paulo já afirmou a possibilidade de não-empregados serem sujeitos ativos do delito na modalidade de sabotagem, em precedente publicado na *RT* 330/179-183 (sobre o

---

[915] Ob. cit., p. 701.
[916] FRAGOSO, H., *Lições...*, PE I, p. 397.
[917] Ob. cit., p. 115.

qual vou me debruçar mais à frente, para analisar a questão relativa ao dolo, que foi essencial na discussão travada no caso). Não pode ser sujeito ativo *"o empregador, uma vez que não pode realizar as condutas descritas nos tipos. É ele que tem a disposição do estabelecimento industrial, comercial ou agrícola e das coisas dele existentes"*. Os sujeitos passivos são *"o empregador e a coletividade"*[918].

Embora as condutas de invasão e de ocupação dêem, em geral, uma idéia de pluralidade de agentes, tais comportamentos podem ser realizados por uma só pessoa[919].

Tipo objetivo

Há, em verdade, duas infrações aqui previstas: (a) a de **invasão de estabelecimento industrial, comercial ou agrícola**, que consiste em invadir ou ocupar estabelecimento industrial ou comercial ou agrícola, com o intuito de impedir ou embaraçar o curso normal de trabalho; e (b) a de **sabotagem**, que pode se configurar com três formas: com o dano ao estabelecimento; com o dano às coisas nele existentes; ou com a disposição dessas coisas, sempre com o intuito de impedir ou embaraçar o curso normal do trabalho.

Ensina **Heleno Fragoso** que *"o tipo penal é, claramente, misto cumulativo"*[920]. Isto significa, p.ex., que, na hipótese de invasão, seguida de dano às coisas, haveria dois delitos, e não um só. **Hungria** não chegava a se posicionar quanto a isto, mas dizia, especificamente quanto à primeira infração, que, ainda que houvesse invasão e ocupação, haveria um só crime[921], sustentando, portanto, ao menos nessa hipótese, ser um tipo misto alternativo. Parece-me que se a invasão (ou ocupação) é realizada só com a finalidade de sabotagem, o primeiro delito fica consumido.

Na verdade, há, numa só disposição legal, a acumulação de dois tipos penais. Tratemos de cada um deles separadamente.

---

[918] JESUS, Damásio de, ob. cit., p. 701.
[919] SEVERIANO, ob. cit., p. 116; MAGGIORE, ob. cit., p. 519.
[920] Ob. cit., p. 397.
[921] Ob. cit., p. 38.

Na invasão ou ocupação de estabelecimento de trabalho, invadir e ocupar são expressões aproximadas, mas não sinônimas. *Invadir* significa entrar de modo arbitrário e hostil; e *ocupar* é tomar posse com arbitrária exclusão do *dominus*. Na invasão o agente precisa estar fora da coisa; já *"a ocupação pode ser, ou não, precedida de invasão (figure-se o caso da ocupação levada a efeito pelos próprios operários do estabelecimento), e ainda quando o seja, há unidade de crime"*[922]. A ocupação exige que o sujeito se comporte *uti dominus*, não bastando por isso vigiar, montar guarda ou circundar o estabelecimento sem empossar-se como patrão[923].

Há que ter muito cuidado na aferição da suposta invasão, de modo a que não haja, abusivamente, supostas interpretações extensivas. Um caso prático bem ilustra uma hipótese de abuso: o TRF da 1ª Região foi chamado a julgar *habeas corpus* em que se pedia o trancamento de inquérito policial instaurado para apurar suposta *"invasão"* das dependências de uma determinada repartição da ECT, realizada em 18.09.2000 por dois (!) dirigentes sindicais que lá compareceram para concitar carteiros a comparecer a assembleia geral extraordinária do sindicato. Os dirigentes haviam solicitado, previamente, autorização para visitar aquelas dependências e conclamar os carteiros, mas a chefia negara o pleito. É evidente que não houve invasão alguma, mas uma visita não-autorizada (a não-autorização configura clara conduta anti-sindical). Não houve qualquer dano ao estabelecimento ou às coisas ali existentes. Como o Tribunal terminou reconhecendo (aliás, com parecer favorável do MPF), a *"invasão"* teve cunho trabalhista, sindicalista, sendo as condutas atípicas na esfera do Direito Penal (4ª T., **Juiz Mário César Ribeiro**, HC 2001.01.00.005122-0, j. 24.03.2001).

Estabelecimento de trabalho é o local onde se exerce atividade profissional. O dissenso do empregador é elementar do tipo. O estabelecimento pode ser industrial, comercial ou agrícola, diferentemente do que ocorre no modelo italiano (art. 508, CP Rocco), que não contempla proteção ao estabelecimento comercial.

---

[922] HUNGRIA, ob. cit., p. 38.
[923] MAGGIORE, ob. cit., p. 519.

O crime se consuma com a mera invasão ou ocupação do estabelecimento, independentemente do efetivo embaraço ou impedimento do curso normal do trabalho[924]. É imprescindível, todavia, que a invasão ou a ocupação seja idônea a ensejar o impedimento ou o embaraço do curso normal do trabalho; caso contrário, a hipótese é de crime impossível.

O Superior Tribunal de Justiça, em 1998, foi chamado a julgar um recurso ordinário em *habeas corpus*, em que se discutia a seguinte hipótese: duas empresas, por possuírem atividades comerciais afins, dividiam espaço físico em determinado edifício; por ocasião de uma divergência entre sócios de uma das empresas com sócios da outra, aqueles resolveram trocar as chaves das portas que davam acesso às dependências e ordenar ao porteiro que não deixasse que os outros ali ingressassem. O MP, entendendo ter havido ocupação de estabelecimento de trabalho, ofertou denúncia. O STJ denegou a ordem (a impetração sustentava ausência de justa causa para a ação penal), entendendo, na esteira do parecer do Procurador que oficiou perante o TJ local que *"aqueles que invadem estabelecimento comercial de terceiro, trocam fechaduras e impedem o acesso de seus legítimos proprietários ou possuidores, realizam, sim, o núcleo da conduta típica — ocupar"*. O acórdão ficou assim ementado, neste ponto: *"O agente que troca fechadura da porta que dá acesso às dependências do estabelecimento comercial alheio, impedindo o curso normal do trabalho, pratica o delito previsto no art. 202 do CP"* (5ª T., RHC 7.452/SP, rel. **Min. Felix Fischer**, j. 16.06.98, *DJU* 03.08.98, *RT* 757/509-510).

Não assiste razão, *data venia*, ao eg. STJ. Primeiramente, a descrição fática da denúncia se encontra transcrita no voto e não há alusão a invasão, como o parecer ministerial afirma. Narra-se apenas que ambas as empresas funcionavam no mesmo local, e que os sócios de uma, por divergência com os da outra, trocaram as fechaduras e deram ordem ao porteiro para impedir a entrada destes. Não está claro, mas tudo indica (até porque presume-se que a denúncia, caso contrário, destacaria este ponto) que a porta cujas chaves foram trocadas dava acesso a área de

---

[924] FRAGOSO, H. ob. cit., p 397

uso comum de ambas as empresas, e não a uma área exclusiva e independente da outra empresa. Se a área fosse exclusiva, a troca de chaves, cumulada com a ordem de que o porteiro não deixasse os outros subirem, poderia efetivamente, ainda que sem invasão, constituir, em tese, ocupação, pela arbitrária exclusão do *dominus*. Como o local era de uso e de posse comuns, nenhum dos co-possuidores pode ser sujeito ativo desse delito[925]. A hipótese aqui poderia ser, eventualmente, de constrangimento ilegal (art. 146 CP), mesmo assim a depender das circunstâncias relativas à extensão da ordem, quanto aos meios a serem empregados, de proibição de entrada dada ao porteiro (pois a mera troca de chaves não constitui nenhuma modalidade típica).

O crime é permanente, "*não importando a menor ou maior duração da situação de fato por ele criada*"[926]. Embora a invasão não induza a configuração de um crime permanente, é claro que a ocupação, que dela normalmente progride, configura crime permanente. Se um desses objetivos (embaraço ou impedimento) é atingido, há exaurimento, o que deve ser considerado na medida da pena, na primeira fase do critério trifásico de aplicação.

A tentativa é admissível, pois é possível que a invasão ou a ocupação idônea a ensejar impedimento ou embaraço ao curso normal do trabalho se frustre, por circunstâncias alheias à vontade do(s) agente(s).

Em verdade, parece-me que eventuais abusos podem ser muito bem evitados através de medidas judiciais civis, tais como interditos proibitórios ou ações de reintegração de posse, como alguns tribunais já chegaram a adotar (cf. acórdão do 1° Tribunal de Alçada Cível de São Paulo, Ap. Cível 661.816-2, 3ª Câm., Juiz **Antonio Rigolin**, j. 13.08.1996, *Revista de Processo* 104/232-239, comentado por **Francisco Glauber Pessoa Alves**, que inclusive cita precedentes). Em casos extremos, todavia, não há dúvida de que tal conduta é abusiva e pode legitimar reação

---

[925] O raciocínio é o mesmo que impedia que a subtração de coisa comum constituísse furto, sendo, assim, instituído o furto de coisa comum. Embora, diferentemente do furto, o tipo do art. 202 CP não traga expressamente a palavra *alheio* para adjetivar o objeto da ação (aqui, o estabelecimento), a doutrina é pacífica no sentido de que o possuidor *não* pode ocupar. O mesmo deve se dar na hipótese de composse.

[926] HUNGRIA, ob. cit., p. 38.

penal. A incriminação autônoma é que se afigura desnecessária. A invasão ou ocupação de estabelecimento de trabalho, para embaraçar ou impedir o curso normal do trabalho, seria, claramente, hipótese de *exercício arbitrário das próprias razões* (art. 345, CP), pois os trabalhadores, para satisfazer pretensão legítima (ou reputada legítima, o que já é suficiente para configurar este delito), utilizam meios indevidos de forçar a alteração do curso normal do trabalho. Ainda que, em alguma circunstância, a pretensão não fosse legítima, nem pudesse ser como tal reputada, a hipótese poderia se amoldar perfeitamente ao delito de *violação de domicílio* (art. 150, CP) ou ao delito de *esbulho possessório* (art. 161, § 1°, II, CP), conforme o caso. Se, através da invasão ou ocupação, uns trabalhadores impedissem que outros trabalhadores não-grevistas continuassem a trabalhar, haveria crime de exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP), ou de constrangimento ilegal (art. 146, CP), já se desconsiderando, como me parece que se deva (cf. item 6.1, *supra*), o art. 197, II, segunda parte, CP.

Na hipótese de **sabotagem**, o delito pode ser praticado de três formas, como já mencionei: dano ao estabelecimento, dano às coisas nele existentes ou disposição dessas mesmas coisas.

O dano causado tem que ser doloso. O dano causado por negligência, imprudência ou imperícia *não* configura delito de sabotagem, produzindo apenas sanções civis ou trabalhistas. Discute-se se seria possível sabotagem por omissão dolosa, na hipótese, p.ex., em que os operários deixem de realizar condutas necessárias à preservação da incolumidade dos bens do estabelecimento de trabalho. **Jean Durand** dedica estudo específico a isto, sustentando a possibilidade de delito omissivo impróprio[927]. Em nosso direito positivo, ela encontra óbice importante, pois a lei não impõe ao empregador grevista o dever especial de atuar para que sejam preservados os bens do estabelecimento. Por isso, a punição, em respeito ao princípio da legalidade, fica impossibilitada. A conduta de interromper a energia que permite o funcionamento do estabelecimento, desde que realizada sem dano a coisa, **não** configu-

---

[927] DURAND, Jean, Le sabotage passif. *In: Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Compare*, n° 1, nova série, jan./mar. 1953, p. 419-464.

ra o crime, diferentemente do que ocorre no CP alemão (§ 316b, 1).

Aqui também não se exige o efetivo embaraço ou impedimento do curso normal do trabalho, bastando a ocorrência do dano (nas duas primeiras modalidades) ou do ato de disposição (na última modalidade), para a consumação do delito. É claro, todavia, que o dano (seja do estabelecimento, seja das coisas nele existentes) ou a disposição deve ser idôneo a ensejar o embaraço ou impedimento do curso normal do trabalho. Se não houver tal idoneidade (p.ex., no dano que não influencie no curso normal do trabalho), não se configura o delito de sabotagem, mas, eventualmente, um dos crimes contra o patrimônio.

Até por isso, a desnecessidade da incriminação autônoma da sabotagem também se mostra clara, pois as condutas ali descritas poderiam se amoldar a outros tipos penais. O dano ao estabelecimento ou às coisas nele existentes constitui, claramente, crime de dano (art. 163, CP). A disposição das coisas nele existentes pode constituir, se precedida da posse lícita, delito de apropriação indébita (art. 168); ou, se não há anterior posse lícita, a mera subtração com posse mansa e pacífica já constitui furto (art. 155, CP), independentemente de disposição posterior.

Tipo subjetivo

Para a configuração de qualquer dos dois crimes, exige-se que as condutas sejam realizadas com a finalidade de impedir ou embaraçar o curso normal do trabalho (elemento subjetivo do tipo). Tal finalidade pode concorrer com outra, diversamente do que ocorre no direito italiano, que menciona: *"col* solo *scopo d'impedire o turbare"*. Ausente tal finalidade, a doutrina sustenta, quanto à invasão ou ocupação de estabelecimento, que poderia se configurar delito de violação de domicílio (art. 150, CP) ou de esbulho possessório (art. 161, § 1°, II, CP)[928]. No caso da sabotagem, se não houver fim de embaraçar ou impedir o curso normal do trabalho, o crime é patrimonial[929]. Teríamos, nas duas

---

[928] FRAGOSO, H., ob. cit., p. 397. No mesmo sentido, falando apenas de esbulho, **Hungria**, 1978, p. 38.

[929] HUNGRIA, ob. cit. p. 38.

primeiras modalidades da sabotagem, crime de dano (art. 163, CP), e, na última modalidade, crime de furto (art. 155, CP) ou de apropriação indébita (art. 168, CP), a depender da existência de posse lícita anterior.

Em 1962, o antigo Tribunal de Alçada de São Paulo[930] deparou hipótese interessante, em que se discutiu a diferença entre o art. 202 e o art. 163, com base precisamente na finalidade que animava a conduta dos agentes. Da leitura do voto compreende-se que leiteiros de Franca, no interior daquele estado, inconformados com a tomada do mercado por uma usina pasteurizadora de leite (e aparentemente irmanados com consumidores de leite, insatisfeitos com as novas condições do produto), teriam depredado as instalações dessa usina (que se chamava Usina Jussara). É interessante ver que, de início, a acusação já fora a do art. 13, L. 1.802/53[931], sendo desclassificada pelo STF, na esteira de voto condutor de **Nelson Hungria** (por falta de intenção de atingir o abastecimento da cidade), para o delito do art. 202, CP[932]. O TA, na apelação já após ter sido afastada a hipótese de crime político, discutiu a configuração de delito do art. 202 CP ou de delito do art. 163 CP. Decidiu-se, por maioria, que configurava-se o delito do art. 202, CP, pois os réus teriam agido *"com o fito de impedir o curso normal da atividade industrial ou comercial da Usina, eliminando do mercado, ainda que momentaneamente, a concorrente poderosa que absorvera, na cidade, o comércio de leite"*. O juiz vencido Acacio Rodrigues, embora admitisse que não-empregados praticassem o crime, entendia que, no caso, configurar-se-ia o delito do art. 163, parág. ún., pois *"não basta que possa resultar ou resulte"* em embaraço ou impedimento ao curso normal do trabalho, este *"tem que ser o fim do agente"*. Diz o juiz vencido que os réus *"praticaram a depredação da*

---

[930] Era ainda Tribunal de Alçada mesmo. O Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo só seria criado em 1967, tendo como primeiro Presidente o ilustre dr. Manoel Pedro Pimentel.

[931] "*Art. 13. Instigar, preparar, dirigir ou ajudar a paralisação dos serviços públicos ou de abastecimento da cidade. Pena: reclusão de 2 a 5 anos.*"

[932] Lamentavelmente, o acórdão do TA não cita maiores dados do precedente do STF. Em pesquisa no site do STF não logrei localizar o acórdão mencionado, que teria o voto condutor de Hungria, e no qual almejava verificar se a questão do art. 163 CP teria sido aventada.

sede sem qualquer preocupação com as condições de trabalho ali vigorantes, nem visando, diretamente, à sua respectiva paralisação. A intenção foi apenas de danificar, de causar prejuízo, à usina privilegiada, por vingança e com violência ou grave ameaça às pessoas, razão pela qual desclassifiquei a responsabilidade para o artigo 163, parágrafo único, do Código Penal". Parece-me que a razão estava com o juiz vencido.

A ementa ficou assim redigida: "*Crimes contra a organização do trabalho – Invasão de estabelecimento industrial – Leiteiros que praticam depredações contra usina pasteurizadora do produto – Delito caracterizado – Inexistência de crime de dano qualificado – Decisão mantida – Voto vencido – Inteligência dos arts. 202 e 163, do Código Penal*" (Ap. Cr. n° 71.897, 2ª C. Cr., rel. juiz **Carmo Pinto**, j. 12.02.62, *RT* 330/179-183).

A sabotagem com finalidade política, voltada contra fábricas, usinas, barragens, depósitos e outras instalações congêneres, está contemplada no art. 15, da vigente lei de segurança nacional (Lei 7.170/83). A Lei 1.802/53 já incriminava a hipótese de sabotagem política: a sanção do delito do CP seria aumentada de um terço, se a sabotagem fosse praticada em atividades fundamentais à vida coletiva; ou em indústria básica ou essencial à defesa nacional; ou no curso de grave crise econômica (art. 30). O aumento seria de metade, se a sabotagem fosse: em tempo de guerra; ou por ocasião de comoção intestina grave, com caráter de guerra civil; ou com emprêgo de explosivo; ou resultasse morte, ou lesão corporal de natureza grave. Para a configuração do crime político, aquela lei alargava desmesuradamente o conceito de sabotagem: constituíam "*também, sabotagem os atos, irregulares reiterados e comprovadamente destinados a prejudicar o curso normal do trabalho ou a diminuir a sua produção*" (art. 30, par. ún.), embora se tivesse o cuidado de dizer que "*nenhuma das disposições desta lei será aplicada de modo a embaraçar ou frustrar o exercício, na forma da lei, do direito de greve*" (art. 37).

Penas e ação penal

As penas impostas às condutas descritas no art. 202 CP são severas: reclusão, de 1 a 3 anos, cumulada com multa. Se, junta-

mente com uma das condutas desse artigo, os agentes mantêm trabalhadores em cárcere privado, há cumulação da pena do art. 148, CP, de acordo com a regra do concurso material (cf. TRF 3ª R., 5ª T., Ap. Cr. 93.03.078342-5, rel. **Juiz André Nabarrete**, j. 15.12.03).

6.7) O crime de frustração de direito trabalhista (art. 203, CP)

É crime *"frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho"* (art. 203, CP). A CF vigente assegura extenso rol de direitos aos trabalhadores (cf. arts. 7º a 11), que é complementado e explicitado pela CLT e por leis especiais. Por isso, embora o crime também se configure na hipótese de frustração violenta ou fraudulenta de direitos do empregador, a maioria esmagadora dos casos se refere a direitos dos trabalhadores.

É delito desconhecido de nossa legislação anterior[933]. **Heleno Fragoso** já dizia que *"trata-se de disposição penal excessiva e desnecessária, pois os direitos que visa a proteger já encontram nas leis trabalhistas eficiente* remedium juris"[934]. **Eduardo Reale Ferrari** denuncia o uso simbólico deste tipo penal por certa parcela, ainda que minoritária, do Ministério Público, que *"prefere jogar para a platéia"*, formulando imputações temerárias, sem que estejam presentes elementos básicos do delito, tais como *fraude* ou *violência*[935].

Não há dúvida de que medidas extrapenais, sanções civis ou trabalhistas severas, poderiam ser muito mais eficientes para sancionar as condutas aqui incriminadas. Na hipótese de frustração mediante *violência*, seria possível, além de sanções extrapenais, socorrer-se de delitos gerais, tais como o constrangimento ilegal

---

[933] PRADO, ob. cit., p. 398.

[934] Ob. cit., p. 398.

[935] A incidência do crime de frustração à legislação trabalhista como instrumento de terror ao empresariado. *RBCCrim*, n° 68, set./out. 2007, ed. RT, São Paulo, p. 11. O artigo aborda, precipuamente, o mau vezo de vislumbrar esse delito em inúmeras situações corriqueiras ocorrentes nas Comissões de Conciliação Prévia, criadas pela Lei 9.958/00, cf. arts. 625-A a 625-H, da CLT.

(art. 146, CP), a redução à condição análoga à de escravo (art. 149, CP), as lesões corporais (art. 129, CP) e o homicídio (art. 121, CP). E quanto à frustração mediante *fraude*? Aqui, dever-se-ia dirimir se o direito frustrado tem tão-somente conteúdo econômico, ou não. Se tiver apenas conteúdo econômico, sanções civis e trabalhistas são amplamente suficientes e eficazes, salvo casos de especial gravidade (que, *de lege ferenda*, seriam rigidamente determinados com critérios objetivos claros) em que a imputação deveria ser em patamar próximo ao do que a lei estabelecer para o estelionato (art. 171 CP)[936]. Se o direito frustrado **não** tiver apenas conteúdo econômico, a solução deve ser a mesma da frustração mediante *violência*: sanções civis ou trabalhistas severas e, havendo tipicidade, a aplicação de delitos gerais.

Objetividade jurídica

Tutelam-se, aqui, os direitos assegurados pela legislação trabalhista.

Sujeitos ativo e passivo

Qualquer pessoa pode ser sujeito ativo do delito. O crime pode ser praticado por patrão contra empregado (hipótese mais frequente), por empregado contra patrão, ou por ambos, conluiados, para iludir o texto legal. Deve-se notar, neste passo, que *"o titular do direito assegurado por lei trabalhista não pode renunciá-lo quando correspondente a um dever imperativamente determinado pela mesma lei, que é de ordem pública"*[937].

Sujeito passivo do delito é o titular do direito trabalhista efeti-

---

[936] O CP mantém flagrante desigualdade de tratamento: fraude, com fins econômicos, contra trabalhadores sempre enquadra no art. 203; fora da relação de trabalho, uma mesma fraude constitui estelionato (art. 171). A comparação das sanções mostra desproporcionalidade: a pena do art. 203 era originalmente de 1 mês a 1 ano, passando, em 1998, a ser de 1 a 2 anos; já a pena do art. 171 sempre esteve entre 1 e 5 anos. Ou seja, o caso de vítima economicamente hipossuficiente (o trabalhador) é muito mais brandamente punido do que aquele em que os envolvidos podem ter a mesma qualidade.

[937] HUNGRIA, ob. cit., p. 40-41.

va ou potencialmente frustrado. No caso de violência, se esta for exercida sobre pessoa diversa do titular do direito trabalhista, a vítima da violência também é sujeito passivo da infração penal[938].

Tipo objetivo

Frustrar um direito é impedir, privar seu titular de gozá-lo ou de exercê-lo. O processo executivo exige *violência* ou *fraude*.

O conceito de *violência* já foi delineado no item 6.1, *supra*. A ameaça *não* constitui meio idôneo para a prática do delito[939], não se excluindo, todavia, que possa haver constrangimento ilegal (art. 146 CP).

Fraude consiste numa manobra ardilosa para induzir ou manter o lesado em erro. As diversas tentativas doutrinárias de diferenciar fraude civil e fraude penal malograram. *"A doutrina moderna evolui no sentido de abandonar a discussão deste problema. Reconhece-se que não há diferença ontológica entre a fraude penal e a fraude civil. Trata-se apenas de questão de grau ou quantidade, a ser resolvida, em última análise, pela apreciação do juiz, que deverá considerar o conjunto das circunstâncias do fato, inclusive a capacidade das partes e suas limitações."*[940]

Discutível é a possibilidade de configuração de fraude por omissão, neste caso. **Severiano** diz que: *"De infinitas formas se reveste a fraude. Até o silêncio quando haja obrigação jurídica de falar, pode ser uma delas."*[941] A hipótese *não* é tão fácil assim, pois ela difere da do estelionato, onde a expressa modalidade *manter* permite claramente a imputação a título de omissão, se o agente percebe que a vítima incide em erro não induzido por ele. O Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, examinando *habeas corpus*, assentou que a fraude, aqui, pode ocorrer

---

[938] Diversamente, SEVERIANO: "*É possível que a violência seja praticada sobre terceira pessoa, ligada ao titular do direito. Neste caso, mesmo que se trate de pai ou tutor, não aparece ela como sujeito passivo, mas como meio idôneo, de que lançou mão o agente para a prática do crime*" (ob. cit., p. 123).

[939] Em sentido contrário, SEVERIANO, ob. cit., p. 122.

[940] FRAGOSO, H., ob. cit., p. 273.

[941] Ob. cit., p. 122.

por omissão. Vejamos a ementa: *"Tendo-se em conta o baixo nível do nosso rurícola, é, em tese, fraudulenta a omissão do empregador em lhe frustrar direito assegurado pela lei trabalhista"* (Câmaras Conjuntas, HC 60.373, rel. **Juiz Prestes Barra**, v.u., j. 25.08.66). O TACrim parece ter se impressionado com a diferença de instrução; se o desnível de instrução não fosse tão grande, talvez a decisão fosse outra. De ordinário, o patrão *não* tem a obrigação de instruir o trabalhador quanto ao direito que ele tem; tal circunstância, associada à diversa estruturação típica, impede a punição a título de omissão.

A fraude tem que ser empregada como instrumento para enganar o trabalhador (ou quem o represente), privando-o do direito trabalhista. Se a fraude é posteriormente utilizada para garantir a ocultação de uma frustração que não decorreu de violência nem de fraude, não há tipicidade[942]. Não há dúvida de que tal hipótese deveria estar contemplada; contudo, remanesce impunível, não se admitindo postergação ao princípio da legalidade.

Exige-se que a frustração se relacione com *"direito assegurado pela legislação do trabalho"*. Tem-se aqui uma norma penal em branco, porque o preceito primário é incompleto. Há que se buscar complementação quanto à existência de um direito constante das leis do trabalho. **Severiano** teve a paciência beneditina de enumerá-los em sua obra[943].

É induvidoso que o direito de greve, embora não existisse à época da edição do CP, constitui hoje um direito trabalhista. O direito de greve pode ser objeto da frustração, violenta ou fraudulenta, que caracterizaria este delito. É claro que, também com relação à frustração do direito de greve, as medidas mais adequadas seriam civis e trabalhistas e, apenas em último caso, o direito de greve, tal como qualquer direito trabalhista, pode ser objeto desse delito.

É indiferente que os direitos sejam renunciáveis ou irrenunciáveis, até porque a lei penal não distingue. O STF já assentou: *"A lei não distingue entre direitos renunciáveis e irrenunciáveis.*

---

[942] Basta pensar analogicamente: se não existisse a disposição do § 1º, do art. 157, CP, o roubo impróprio não poderia ser punido como roubo.

[943] Ob. cit. p. 120-1.

E a estes sobretudo terá ela visado proteger, pois, tratando-se de direitos renunciáveis, o empregado legalmente poderá abrir mão deles, e desnecessário seria o uso, pelo empregador, dos meios fraudulentos que o legislador teve em mira coibir" (1ª T., rel. **Min. Luiz Gallotti**, *REext.* 71.204/SP, j. 11.12.70, *RTJ* 56/597-600). No caso, os recorrentes alegavam que, como não é possível privar o trabalhador de um direito irrenunciável, tal direito não poderia ser objeto material desse delito. O STF não aceitou a tese, e com razão. A premissa dos recorrentes era falsa; a depender do meio utilizado e do direito específico, é possível, sim, privar o trabalhador de um direito irrenunciável[944], o que, aliás, os recorrentes, no caso, lograram. Ademais, são irrenunciáveis, *"via de regra, todos os direitos trabalhistas previstos em lei"* (TST, 2ª T., rel. Min. **Ney Proença Doyle**, *RR* 57.285/92.3, *DJ* 26.11.93). A irrenunciabilidade timbra o Direito do Trabalho. A defesa de crime impossível somente seria procedente se o meio utilizado fosse absolutamente inidôneo, independentemente da renunciabilidade, ou não, do direito trabalhista.

O crime se consuma com a efetiva frustração, via violência ou fraude, do direito assegurado pela legislação do trabalho. É imprescindível que, além do emprego de violência ou fraude, o meio utilizado pelo agente tenha a aptidão de levar a essa efetiva frustração.

O extinto Tribunal Federal de Recursos, em sede de conflito de competência entre um juiz federal e um juiz estadual, apreciou, em 1979, hipótese bastante interessante, em que julgou inexistir o crime do art. 203 CP, por não estar em jogo *"direito assegurado pela legislação do trabalho"*, pois o meio utilizado era inidôneo para frustrá-lo. A hipótese era a seguinte: o preposto de uma empresa ré numa reclamação trabalhista, no dia do pagamento da importância do acordo já celebrado em audiência, compareceu à secretaria da Junta[945], assinou e entregou um

---

[944] No caso, tratava-se de direito ao salário mínimo: "*Noticiam os autos que os recorrentes exigiam que os empregados da sua empresa recebessem, como remuneração, importâncias inferiores ao salário mínimo e firmassem recibos de quantias iguais ou superiores a este*".

[945] À época, os órgãos de primeiro grau da Justiça do Trabalho eram Juntas de Conciliação e Julgamento, integradas por um juiz togado e dois juízes classistas

cheque ao reclamante. Ocorre que o preposto não tinha credenciamento, junto ao banco sacado, para assinar cheques, e disso tinha pleno conhecimento. A entrega do cheque irregular visou evitar o pagamento de multa moratória de 40%. O cheque, evidentemente, foi devolvido pelo banco sacado, havendo discussão quanto à competência para o processo pelo suposto crime. O TFR decidiu que não havia o crime do art. 203, CP, porque *"o gozo ou exercício desse direito* [trabalhista, que consistia na percepção dos valores] *era uma conseqüência da decisão da justiça especializada. Não seria o cheque irregularmente emitido e oferecido para pagamento que iria frustrar o direito. A dívida, reconhecida perante a Justiça, é executável por meios processuais cabíveis, sem renovação dos debates acerca de sua origem, natureza ou entrega"* (interpolação minha, *Rev. TFR* 73, p. 287). Ou seja, o TFR, embora não cite expressamente, parece ter adotado, acertadamente, a tese de crime impossível, por uso de meio absolutamente inidôneo.

O acórdão ficou assim ementado: *"Conflito de competência. A emissão irregular de cheque para pagamento de acordo homologado na Justiça do Trabalho, com o objetivo de cumprir a data designada e, assim, não sofrer a imposição de multa, não constitui frustração ao direito assegurado pela legislação trabalhista. Este, o direito, já estava devidamente garantido pela decisão da justiça especializada e, mais cedo ou mais tarde, seria atendido. A infração, não se enquadrando na preceituação do art. 203, do Código Penal, desloca a competência para a Justiça Comum"* (Pleno, rel. **Min. William Patterson**, CC 3809, j. 22.11.79, *TFR* 73/286-8).

O TFR não chega a afirmar se haveria, eventualmente, algum delito remanescente, como se poderia pensar com relação ao estelionato (art. 171, CP) ou à fraude processual (art. 347, CP). A inidoneidade absoluta do meio elide a configuração desses delitos e de qualquer outro, pela falta de potencialidade lesiva. A sanção já terá sido a multa moratória. Algumas expressões e afirmativas constantes da ementa e do voto conduzem à inter-

---

(um do sindicato de empregados; outro do de patrões). Somente com a E. C. n° 24 à CF/1988, de 09.12.99, é que se passou a ter Varas do Trabalho.

pretação de que, conquanto não o tenha dito expressamente, o i. relator parecia se orientar pela inexistência de ilícito penal (ou, no mínimo, havia perplexidade de sua parte!): nunca se usa a palavra fraude, apenas *"emissão irregular"* ou *"cheque irregular";* ademais, há uma frase incomum no trecho do voto em que se delibera pela remessa dos autos à justiça estadual: *"desloca-se a competência para o feito, qualquer que seja a capitulação que se venha a dar ao fato delituoso"* (p. 288). Alguns autores, ao citar esta decisão, cometem, com a devida vênia, duplo erro: (a) mencionam que seria hipótese de cheque sem provisão de fundos; e que (b) o TFR teria concluído pela existência de estelionato (a análise do acórdão mostra que tratava-se de cheque emitido por pessoa sem poderes para tal e que o TFR não concluiu quanto à existência de estelionato).

A tentativa é possível, desde que, iniciado o emprego de meio violento ou fraudulento apto a conduzir à efetiva frustração do direito, esta não ocorra, por circunstâncias alheias à vontade do agente.

Tipo subjetivo

O crime exige o dolo, que envolve a consciência e vontade de emprego de fraude ou violência, bem como de que se está a frustrar um direito trabalhista. O dolo deve ser cumpridamente demonstrado, não se admitindo, em nenhuma hipótese, presunção de dolo.

Amplamente citada em várias obras gerais em comentários ao art. 203 sobre o CP, a ementa de um julgado do antigo Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo que tratava de hipótese de ausência de registro de empregado, pode conduzir à equivocada compreensão de que aquela Corte teria admitido presunção de dolo. O acórdão, publicado na *RJDTACrim* 17/177-8, tinha a seguinte ementa: *"O simples fato de não se registrar empregado, quando de sua contratação, ou início de prestação de serviços, é suficiente para a caracterização do delito do art. 203 do Código Penal, pois, se encontra presente o dolo, elemento subjetivo do tipo, qual seja a vontade consciente de frustrar direito trabalhista."* O exame do acórdão, todavia,

mostra que o voto nunca trouxe tal afirmação peremptória; ao contrário, era prudente quanto à existência ou não de dolo (como convém a uma decisão denegatória de *habeas corpus* para trancamento de ação penal): "*O simples fato de não se registrar empregado quando de sua contratação ou início de prestação de serviços bem pode caracterizar a fraude aludida e insculpida no art. 203. Para sua averiguação é imprescindível que seja tangida a ação penal correspondente cujo trancamento, a essa altura, se afigura manifesta e indiscutivelmente prematura. Após regular produção de provas, quando se logrará ou não demonstrar a fraude, é que a causa se mostrará madura para o desfecho que, em tese, poderá ser até favorável ao paciente.*" (11ª C., rel. **Juiz Fernandes de Oliveira**, HC 236.350/1, j. 30.11.92). A diferença entre a ementa e o voto é gritante, sendo um exemplo cabal dos perigos de limitar o exame da jurisprudência à análise de ementas.

Se o agente erra quanto a situação fática que levaria à existência do direito trabalhista frustrado, há erro de tipo, que exclui o dolo. Como não há punição a título de culpa, a frustração ficará submetida a sanções extrapenais, se houver.

Modalidades assemelhadas

A Lei 9.777/98 introduziu dois parágrafos ao art. 203, CP, instituindo modalidades assemelhadas ao delito do *caput* (§ 1° e seus incisos) e uma causa de aumento de pena (§ 2°). Assim, essas seriam as modalidades assemelhadas: "*Na mesma pena incorre quem*" (§ 1°): "*Obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento para impossibilitar o pagamento do serviço em virtude de dívida*" (inc. I); ou "*impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais*" (inc. II). **Romita** critica acidamente estas modalidades assemelhadas, dizendo que se insere na mesma ideologia autoritária do Estado Novo, visando a lei proteger não "*o trabalho, mas sim a segurança do Estado*"[946].

---

[946] *Direito Penal do Trabalho*, p. 61.

Penas e ação penal

A pena, tanto do *caput* quanto das modalidades do § 1º, é de detenção de um ano e dois anos, e multa. Esta escala penal foi estabelecida pela já citada Lei 9.777/98, sendo certo que, na redação original do CP, as penas eram de um mês a um ano, e multa. A ação penal é pública incondicionada. É de crime de menor potencial ofensivo, cabendo o processo e julgamento ao Juizado Especial Criminal (art. 2º, Lei 10.259/01).

A pena é aumentada, de um sexto a um terço, se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental (§ 2º). A quantidade de aumento depende do grau de influência da condição mais frágil da vítima na obtenção, pelo agente, da frustração do direito trabalhista, bem como da quantidade dessas circunstâncias pessoais que se verificam na vítima.

Na hipótese de violência, as penas da violência também são aplicáveis. A regra é a do concurso material. O aumento do art. 203, § 2º, CP só pode ser considerado na fixação da pena do delito de frustração de direito trabalhista, nunca, na fixação da pena do delito resultante da violência; não se ignora, todavia, que algumas dessas circunstâncias podem constituir agravantes genéricas aplicáveis na fixação da pena desses crimes decorrentes da violência.

Capítulo 7

CONCLUSÕES

Ao fim deste já extenso trabalho, pode-se chegar às seguintes conclusões:

1) As greves (e demais meios de luta trabalhista) só podem ser estudadas, principalmente em seus aspectos penais, a partir de um conhecimento profundo da história dos conflitos coletivos do trabalho. As estratégias criminalizadoras relacionadas especificamente com a greve (e com outros meios de luta trabalhista) decorreram das profundas transformações nas relações de produção econômica e de domínio do poder político e discursivo, devidas à Revolução Industrial e à Revolução Francesa;

2) No Brasil, tais criminalizações decorreram da necessidade de controle *penal* das massas trabalhadoras, recém-libertadas do regime de escravidão ou compostas de imigrantes com experiência de lutas trabalhistas. Mesmo sem lei, as greves no Império já eram punidas na prática; e, quanto a escravos, pelo poder punitivo privado. Os grevistas foram, junto com outros desclassificados urbanos, os alvos principais do poder punitivo da Primeira República, que tratava a questão social como caso de polícia. As ditaduras têm terrível pendor para a criminalização extensa da greve e de condutas a ela ligadas (o que está demonstrado, no Brasil do Estado Novo e da ditadura militar). Ainda que as reivindicações fossem meramente trabalhistas, os grevistas foram, historicamente, criminalizados como criminosos políticos, primeiramente anar-

quistas, depois comunistas e, depois, como agentes da guerra psicológica interna;

3) A criminalização de condutas relacionadas à greve aliou-se, originalmente, à precedente criminalização da vadiagem, para garantir a docilidade da mão de obra para o trabalho subordinado. Se não trabalhar, é vadio; se trabalhar, não pode reclamar, porque senão é grevista: em ambas as hipóteses, pode ser criminalizado;

4) O Estado, com seu imenso potencial de repressão, se pôs sempre ao lado dos patrões, reduzindo e reprimindo o poder de pressão da classe trabalhadora na luta desigual por melhores condições de trabalho, e solapando, na prática, o direito de greve[947];

5) As greves tiveram papel preponderante na conquista de direitos trabalhistas, e na própria criação do Direito do Trabalho;

6) O direito de greve é um direito constitucional fundamental do trabalhador (direito de resistência [*Abwehrrecht*], na classificação de **Jellinek**), devendo ser dotado de plena efetividade, para impedir que, na prática, ele seja cerceado. O direito de greve se funda na sua transcendente importância histórica e na autonomia coletiva dos grupos profissionais. A obrigatoriedade de neutralidade estatal nas lutas trabalhistas pacíficas deve se estender à Polícia e à Justiça Penal; a intervenção desses entes só tem o condão de exacerbar o conflito (**Ostendorf**). O princípio da proibição de retrocesso social impede a supressão da lei que regulamenta o direito de greve;

7) O direito de greve só pode ser limitado, seja "*nos interesses a defender*", seja na "*oportunidade de seu exercício*", por outros direitos constitucionais fundamentais, jamais por disposições calcadas em meras leis infraconstitucionais;

8) É imperioso rever a concepção, ainda dominante, de que todas as greves que *não* almejem influenciar o empre-

[947] FRAGOSO, Heleno. *Advocacia da Liberdade*, 1984, p. 215.

dor a cumprir ou a rever cláusulas contratuais seriam greves políticas e, portanto, juridicamente inaceitáveis. Toda greve é política. O direito de greve contempla as *greves profissionais intracontratuais*, as *greves profissionais extracontratuais* e as *greves puramente políticas* (cf. item 2.8, *supra*). As greves *profissionais extracontratuais* também estão garantidas pelo direito de greve. Ainda que se possa discutir se ele abarca as *greves puramente políticas*, elas são, em regra, legítimas, em virtude da liberdade de manifestação de pensamento (art. 5°, IV, CF), do direito de resistência (*Widerstandrecht*) e da desobediência civil (art. 1°, par. ún, e art. 5°, § 2°, CF), a depender da específica finalidade visada;

9) A liberdade sindical, constitucionalmente garantida, possui uma dimensão *individual* (titularizada pelos trabalhadores) e uma dimensão *coletiva* (titularizada pelos sindicatos). Na prática brasileira, a liberdade sindical é dificultada por vários fatores (unicidade sindical, categorização e imposto sindical). A plena liberdade sindical inclui o direito de greve;

10) O conceito jurídico de greve deve se adequar, tanto quanto possível, ao conceito social de greve (e não o contrário!). Na falta ou na recusa de ente sindical, a greve pode ser declarada por um grupo de trabalhadores. Não há *numerus clausus* para as lutas trabalhistas, cujos métodos estão em constante desenvolvimento, devendo ser penalmente limitados apenas por tipos penais gerais;

11) O preceito constitucional que declara o direito de greve dos servidores públicos civis é norma de eficácia contida. É imperiosa a edição de lei que regulamente, para garantir e não para ilegitimamente cercear, esse direito;

12) A interdição constitucional de greve dos servidores públicos militares, desacompanhada de via alternativa para análise de reivindicações, é medida injusta. Essa interdição, todavia, não impõe criminalização, até porque, nessa seara, ela tem sido especialmente seletiva;

13) Embora a história da pena tenha sido a de sua constante

abolição[948], a história da greve é a história de sua constante criminalização: a luta pelo direito de greve foi sempre uma luta com a justiça penal[949]. Ao longo da história, as paulatinas conquistas trabalhistas foram sempre perseguidas, de perto, por estratégias punitivas cada vez mais sofisticadas, que, sob um discurso liberalizante, mantinham, na prática, idêntica possibilidade de repressão penal e de vigilância policial dos trabalhadores;

14) A história da repressão penal da greve mostra ainda a incômoda verdade da frase de **Walter Benjamin**: "*a tradição dos oprimidos nos ensina que o 'estado de exceção' em que vivemos é na verdade a regra geral*"[950], ideia partilhada por **Agamben** (*permanente estado de exceção*) e **Moccia** (*perene emergenza*). Leis penais frequentemente não decorrem de reflexões discutidas e amadurecidas, mas de dramáticos arroubos legiferantes. Na **França**, em maio de 1791, a **Lei Le Chapelier,** oriunda de um projeto sobre outro assunto, criminalizava as coligações operárias, influenciada por extensa greve dos industriários da construção civil, ocorrida no mês anterior em Paris; e na **antiga Prússia**, um código industrial, que criminalizava as greves, surgiria em janeiro de 1845, logo após greve de trabalhadores têxteis silesianos (que, aliás, foram massacrados). No **Brasil**, há vários exemplos: **(i)** em **1890**, a criminalização da greve pacífica pelo Código Penal ocorreu claramente sob o influxo dos catastrofistas medos burgueses nos albores da República, que também levaram a uma inversão lógica: o novo Código Penal seria editado antes de uma nova Constituição Federal; **(ii)** em **1927**, com o fim do duríssimo governo Artur Bernardes, o movimento sindical iria se reorganizar, surgindo, em seguida, o Decreto 5.221/27, que endurecia a repressão

---

[948] RUDOLPH VON IHERING, *apud* LINS E SILVA, Evandro. De Beccaria a Filippo Gramática. *In* ARAÚJO JR., João Marcello de (org.). *Ciência e Política Criminal em honra de Heleno Fragoso.* Forense: Rio de Janeiro, 1987.

[949] OSTENDORF, Heribert. *Kriminalisierung des Streikrechts*, 1987, p. 71.

[950] Sobre o conceito da história, *in Magia e Técnica, Arte e Política*. *Obras Escolhidas*. Trad. Sergio Paulo Rouanet. 7.ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 226

às greves, aumentando penas; **(iii)** em **1935**, dois exemplos: a lei 38/35 é claramente editada como resposta à criação da Aliança Nacional Libertadora; e a Lei 136/35 é promulgada em resposta à Intentona Comunista; **(iv)** em **1946**, apesar da adesão à então recente *Conferência de Chapultepec* e da instalação da Assembléia Constituinte que deveria legislar sobre a matéria, o **Gen. Dutra** edita, em clara resposta a insistentes greves (inclusive no setor bancário), o Decreto-lei 9.070/46, que restringia barbaramente as greves; **(v)** em **1964**, exatos dois meses depois do golpe militar, surge a Lei 4.330/64, a lei anti-greve da ditadura; **(vi)** em **1969**, logo após a Junta Militar suceder o **Gen. Costa e Silva**, seria editado o DL 898/69, que, entre outras barbaridades, estabelecia penas estratosféricas para as greves; e **(vii)** até em **1989**, **Sarney**, alegando urgência, tentaria "regulamentar" as greves por meio de medidas provisórias (nos. 50 e 59) que, aliás, tinham um evidente cariz autoritário. Esses exemplos mostram, de modo claro, que lamentavelmente leis penais sempre têm sido editadas de modo a atender a "emergências" contingenciais; para tentar minorar esse descalabro, não hesito em aderir ao **princípio da resposta não contingente**, enunciado por **Alessandro Baratta**[951];

15) A descriminalização da *associação sindical* e da *greve pacífica* foi seguida pela desnecessária criminalização específica da *greve violenta* ou da *coação para adesão à greve* (que já poderiam constituir crimes gerais; além disso, o conceito de violência foi, frequentemente, dilargado de forma indevida para proporcionar intervenção penal). No momento em que o reconhecimento do direito de greve se tornou impostergável, criou-se uma enorme quantidade de formalidades legais e contratuais e, como *coup de grace*, criminalizou-se a *greve realizada em mero desacordo com as normas legais ou de convenções coletivas* ou *contra ordem judicial*, como forma de tentar legiti-

[951] Principios de derecho penal mínimo (para una teoria de los derechos humanos como objeto y limite de la ley penal). *In Criminología y Sistema Penal (Compilación in memoriam)***.** Montevideo-Buenos Aires: B de F, 2004, p. 308-309.

mar intervenção penal desnecessária. A criminalização de *greves em serviços ou atividades essenciais*, desnecessária (pois violações de bens jurídicos superiores poderiam ser imputáveis a título de omissão imprópria!), serviu à manutenção prática da criminalização de greves pacíficas que, em muitos casos, sequer levavam perigo a bens jurídicos; isto se operava pelo alargamento intencional do impreciso conceito de serviço ou atividade essencial.

16) O Direito Penal *não* é vocacionado à repressão das massas[952], devendo, no caso de abuso do direito de greve, ser preferidas medidas extrapenais. *"A lei penal nesse terreno está fadada à ineficácia"*[953], até porque, como diz **Zaffaroni**, o Direito Penal só tem o condão de suspender (e não resolver) o conflito. Todo e qualquer exercício de poder punitivo deve se limitar ao mínimo inevitável, cabendo à doutrina trabalhar na contenção de poder punitivo irracional, ilegal ou inconstitucional; eventuais sanções penais devem ser sempre restritas aos efetivos autores ou partícipes, respeitado o princípio da responsabilidade penal pessoal e subjetiva, e vedada a intervenção penal contra a massa de grevistas;

17) É absolutamente desnecessária a criação de figuras penais especificas para a punição de condutas especialmente graves relacionadas com a greve. São plenamente suficientes os tipos penais gerais, relativos ao exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP), ao constrangimento ilegal (art. 146, CP), às lesões corporais (art. 129, CP), ao dano (art. 163, CP), à violação de domicílio (art. 150, CP), ao homicídio (art. 121, CP), etc.;

18) Os impropriamente chamados *"crimes contra a organização do trabalho"*, previstos entre os arts. 197 e 203, CP, podem e devem ser abolidos, eis que as hipóteses ali criminalizadas podem ser superiormente tratadas através de sanções extrapenais ou, na hipótese de serem necessárias e legítimas sanções penais, interviriam os tipos penais gerais, já citados;

---

[952] PEDRAZZI, ob. cit., p. 1089.
[953] HELENO FRAGOSO, *A justiça penal e a revolução,* 1965, p. 19.

19) Os delitos dos arts. 197, 198, 199, 200, 202 e 203 CP, assim como o art. 146 CP, devem ser transformados em delitos de ação penal pública condicionada à representação do ofendido. É o único modo diminuir o risco de eventuais persecuções penais com finalidades estranhas à tutela da liberdade individual do trabalho dos titulares dos bens jurídicos. Essa solução é favorecida pelo fato de que os delitos de ameaça e de lesões corporais já dependem de representação do ofendido. Ademais, essa solução permite que eventual renúncia ou retratação de representação por eventuais delitos relativos a greves ou outras lutas trabalhistas, possa ser objeto de cláusula no acordo ou na convenção coletiva;

20) A mera coalizão (ou associação) de trabalhadores nunca deve ser reputada crime, e nem ao menos proibida. A criminalização da coalizão equivaleria a equipará-la à quadrilha, o que é inadmissível. A liberdade de associação sindical deve vigorar plenamente, sendo vedado qualquer tipo de intervenção governamental;

21) A *greve pacífica* não pode ser criminalizada em hipótese alguma, pois constitui direito fundamental. Seu exercício é exercício regular de um direito. Nenhum dos bens jurídicos ou meras funções (organização do trabalho, liberdade do trabalho, administração da justiça, fé dos contratos, etc.), historicamente invocados para fundar a criminalização, é apto a legitimar intervenção penal. Eventual abuso poderá constituir, no máximo, exercício arbitrário das próprias razões (art. 345 CP); somente pode haver constrangimento ilegal (art. 146, CP) na hipótese de ausência de suposição, ainda que errônea, de pretensão legítima (como ocorreria, p.ex., na greve deflagrada para obter a demissão de um fura-greve, de um colega malquisto ou não sindicalizado). A greve com fins salariais nunca pode ser considerada delito de extorsão (art. 158 CP), ainda que a Justiça do Trabalho julgue abusiva a greve. Até por conta do princípio da acessoriedade limitada (que exige antijuridicidade do fato principal), quem instiga a realização de greve pacífica lícita **não** pode ser criminalizado, nem como partícipe, nem através da cria-

ção de um tipo autônomo, como já ocorreu no Brasil;

22) Também é inteiramente desnecessária, e, portanto, ilegítima, a criminalização autônoma de hipóteses em que o agente use de modos reprováveis para promover a adesão à greve, ou em que, no curso da greve, resultados reprováveis ocorram. O CP vigente contém essas modalidades de criminalização autônoma nos artigos 197, inc. II, 200 e 202, que são inteiramente despiciendos, pois há tipos penais gerais que já punem adequadamente essas hipóteses (tais como lesões corporais — art. 129 CP; homicídio — art. 121 CP, etc.);

23) O emprego de violência ou de grave ameaça para coagir à adesão à greve (art. 197, II, segunda parte, CP) pode ser enquadrado como *exercício arbitrário das próprias razões* (art. 345 CP) ou, resquicialmente, como constrangimento ilegal (art 146 CP). Haja vista o fato de que é direito do trabalhador grevista buscar persuadir seu companheiro à adesão, as hipóteses de grave ameaça devem ser avaliadas com muito discernimento e reserva, somente se afirmando a ocorrência de constrangimento ilegal quando haja abuso inequívoco. Os delitos do art. 197, I, II, primeira parte, 198 e 199 CP também podem ser enquadrados na hipótese de exercício arbitrário das próprias razões (art. 345 CP) ou, subsidiariamente, como constrangimento ilegal (art. 146 CP);

24) A prevalência do delito de *exercício arbitrário das próprias razões* (art. 345 CP) em relação ao delito de *constrangimento ilegal* (art. 146 CP) se deve ao fato de que, em regra, o agente atua, ao menos, na suposição de que satisfaz uma pretensão legítima. A ausência dessa boa fé leva à configuração do delito de *constrangimento ilegal* (art. 146 CP);

25) O art. 200 CP **não** viola a organização do trabalho (pois não são atingidos os direitos trabalhistas considerados coletivamente!), nem a liberdade do trabalho (pois a violência *não* é necessariamente empregada como meio para coagir a liberdade de trabalhar!). A tranquilidade pública também não justifica a incriminação. A objetividade jurí-

dica estaria mais próxima da violação aos bens jurídicos eventualmente atingidos pela violência (vida, integridade corporal e saúde, patrimônio), já tutelados pelos tipos penais de homicídio (art. 121 CP), lesões corporais (art. 129 CP), dano (art. 163 CP) etc. Isto leva a que o art. 200 CP seja, na verdade, uma superfetação (pois os resultados decorrentes da violência já serão objeto de imputação pelos delitos acima citados), desnudando sua função latente de permitir vigilância e intervenção policial, para rápido desmantelamento de todo o movimento grevista ainda apenas uma pessoa isolada empregue violência;

26) O art. 201 CP é inconstitucional frente ao art. 9º, § 1º, CF. Isto não representa lacuna de punibilidade, pois, nas hipóteses em que a greve conduza a perigo concreto ou dano à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção, é possível a imputação dos resultados a título de omissão imprópria, especificamente aqueles grevistas que se encontrem na posição de garantidores. Tal critério é superior, pois **(a)** evita punição de condutas que não conduzam, ao menos, a perigo concreto a bens jurídicos de valor superior (respeitando o princípio da lesividade); **(b)** respeita o princípio da subsidiariedade do Direito Penal, que só intervém, como *ultima ratio*, quando os eventuais conflitos não são resolvidos pelos ramos do Direito; **(c)** não está atrelado ao esquivo conceito de serviço ou atividade essencial, e os problemas a ele inerentes; **(d)** eventual tipo penal específico que criminalize a interrupção de serviços essenciais jamais excluiria a imputação pelos resultados de dano ou de perigo concreto causados a bens jurídicos superiores;

27) O art. 202 CP deve ser objeto de interpretação conforme a Constituição (art. 9° CF), sem redução de texto, para que se considere que não há crime na entrada e permanência pacíficas e no horário de trabalho, com fins de luta trabalhista, dos trabalhadores ativos de um estabelecimento em seus próprios postos de trabalho. Tal conduta **não** constitui ocupação, nem invasão de estabelecimento, sendo, ao contrário, estratégia lícita para garantir o êxito da luta trabalhista. Essa permanência não viola nem

a posse nem a propriedade do estabelecimento, não permitindo, por igual, a imputação do delito de violação de domicílio (art. 150 CP). Eventuais abusos podem ser eficazmente contornados por medidas civis ou, em caso de abuso, constituir, no máximo, exercício arbitrário das próprias razões (art, 345, CP). No mais, o art. 202 CP é inteiramente desnecessário, pois podem intervir tipos penais gerais nas hipóteses de ações penalmente relevantes (efetivas ocupações, lesões corporais, danos dolosos ao estabelecimento ou às coisas nele existentes, ou disposição dessas últimas, etc.);

28) O art. 203 CP é tipo penal desnecessário, podendo ser substituído, com vantagem para a rápida solução do problema, por medidas civis ou trabalhistas. No caso de fraude sem intenção econômica, o dever de indenizar já é sanção adequada, o que também ocorre, em regra, nos casos em que houver intenção econômica. Em hipóteses excepcionais, a serem fixadas, *de lege ferenda*, por critérios objetivos claros e rígidos, é que poderia haver sanção penal, em patamar próximo ao do delito de estelionato (eis que não se justifica a disparidade sancionatória hoje observada). Os casos de violência se adequariam a tipos penais gerais;

29) Não se justifica a criação de um tipo penal de realização de *"greve em desacordo com formalidades legais, contra convenção coletiva, ou contra ordem judicial expressa"*. De regra, tais situações podem ser solucionadas por medidas extrapenais, trabalhistas, administrativas ou civis. Ainda que assim não seja em casos excepcionalmente graves, há tipos penais gerais aptos a abarcar as condutas que gerem resultados de efetiva relevância penal, não se justificando uma incriminação autônoma. No caso de uma greve realizada em desacordo com formalidades legais ou com convenção coletiva, a imposição de uma consequência jurídico-penal nunca pode decorrer da mera inobservância da formalidade, sob pena de, a um só tempo, erigir-se a autoridade da norma (ou do contrato) à categoria de bem jurídico e permitir-se punições desproporcionais ao suposto malefício. Deve-se analisar a norma

que estabelece a formalidade, bem como a modalidade de inobservância realizada, à luz do fundamento substancial da instituição daquela formalidade legal. Somente se justifica a imposição de uma sanção penal se aquela prescrição legal se relaciona com a proteção à vida, à saúde ou à liberdade de locomoção e, ademais, a modalidade de inobservância foi grave a ponto de colocar em perigo concreto ou causar a um desses bens jurídicos;

30) O Poder Judiciário deve se imiscuir o menos possível na solução de conflitos coletivos do trabalho; na hipótese de ser imprescindível a intervenção judicial, devem ser preferidas sanções civis equilibradas para o eventual descumprimento da determinação de retorno ao trabalho, ao invés de imputação de desobediência para a manutenção da greve;

31) A criminalização da *greve de funcionários públicos*, que hoje não mais existe no Brasil, também é inteiramente desnecessária, pois eventuais abusos podem ser severamente punidos através de medidas administrativas (p.ex., advertência, suspensão, exoneração, etc.), que já podem ser assaz severas. A criação de tipo penal autônomo de greve de funcionários públicos (como existe, p.ex., na Espanha) é, a meu ver, objeto de interdição constitucional, na medida em que seria flagrantemente violador da disposição da Carta Magna que confere aos funcionários o direito de greve (art. 37, VII). Eventuais abusos que coloquem em perigo concreto ou acarretem dano a vida, saúde ou liberdade de locomoção de outrem podem ser evidentemente apenados com a recorrência a tipos penais gerais. É impossível a imputação de prevaricação (art. 319, CP) a funcionários grevistas, por faltar elemento típico (*"satisfazer interesse ou sentimento pessoal"*); é de se observar que as propostas de criminalização, nesse âmbito, também têm sido especialmente seletivas;

32) A imputação generalizada de motim para a greve pacífica de militares em tempo de paz é presumidamente abusiva. Medidas disciplinares ou civis seriam amplamente suficientes para conter abusos; só casos excepcionais

legitimariam sanções penais. A criminalização de *greves de servidores militares* só é possível, em tempo de paz, a imputação de crime de motim quando se trate de questão relacionada com trabalho especificamente militar (e não quanto a trabalho civil realizado por militar!). Se, em tempo de paz, houver emprego de arma, há crime de motim armado (art. 149, par. único, CPM); em tempo de guerra, a imputação de motim é também indeclinável (art. 368, CPM*);*

33) *Greves profissionais extracontratuais e puramente políticas* são, em regra, lícitas. Uma greve com a finalidade de o Congresso Nacional *não* aprove uma emenda constitucional que acabe com o salário mínimo (*cláusula pétrea*) seria uma greve *profissional extracontratual* inteiramente lícita, eis que calcada na defesa da Constituição (mais precisamente o art. 60, § 4°). Uma greve realizada com a finalidade de contrapor-se a um golpe militar de Estado, ou com a finalidade de impedir a supressão da liberdade de imprensa, ou, ainda, com a finalidade de questionar a participação do país em um conflito armado externo, seria uma *greve puramente política* também lícita, porque aqui, por igual, os grevistas atuam em defesa da Constituição. Aliás, toda e qualquer greve contra um governo não democrático é, em princípio, legítima e lícita;

34) *Greves profissionais extracontratuais ou puramente políticas* que não fossem lícitas poderiam, em regra, ser objeto de reação eficaz no plano político, através da realização de audiências públicas ou de plebiscitos para a discussão da medida política pleiteada. Não sendo adequadas medidas políticas, interviriam sanções extrapenais. Apenas hipóteses absolutamente excepcionais legitimariam reação penal. Tais greves, se pacíficas, jamais podem configurar o delito do art. 18, L. 7.170/83. Não se faz necessária a edição de tipo penal específico, pois os crimes políticos existentes na atual lei de segurança nacional (ou numa lei de defesa do estado democrático de direito, como seria melhor e já se projeta) e no Código Eleitoral já seriam amplamente suficientes para apenar as hipóteses em que os abusos em greves puramente políti-

cas não pudessem ser contidos por medidas políticas. P.ex., seria, evidentemente, passível de punição com base na lei de segurança nacional, uma greve em que trabalhadores, mediante abstenção concertada do trabalho, exigissem do governo, para retornar ao trabalho, o desmembramento do território nacional, para criar um país soberano (cf. art. 4º, L. 7.170, de 1983). Seria até contraindicada a criação de tipo penal autônomo, dado o risco de redação vaga ou restritiva demais;

35) Identicamente, a incriminação autônoma da *greve de solidariedade* é absurda. Sanções civis ou trabalhistas ou medidas políticas (no caso de solidariedade, a greves puramente políticas) são plenamente suficientes. Do mesmo modo, eventuais abusos podem configurar crimes comuns ou políticos, conforme a intenção e conforme o resultado de dano ou de perigo concreto ocorrido;

36) É desnecessária a *criminalização do impedimento do exercício do direito de greve ou da liberdade sindical*. Sanções civis e trabalhistas severas, bem como, em casos excepcionais, a aplicação de tipos penais gerais, como exercício arbitrário das próprias razões ou constrangimento ilegal, são plenamente suficientes;

37) O fim da polarização capitalismo-socialismo (que **Hobsbawm** toma como marco para encerrar a *Era dos Extremos*) conduziu à perigosa ideia de que o capitalismo, pós-industrial, neoliberal, vorazmente globalizado e sem fronteiras, seria a única via possível de organização econômica (certa corrente chega a afirmar raízes naturalistas e antropológicas: o homem seria naturalmente capitalista);

38) O neoliberalismo, embora pregue a ética do trabalho com o discurso do *american dream* e do *self-made man*, impede, na prática, a mobilidade social ascensional. As condições de vida dos trabalhadores, inclusive no Brasil, continuam bastante ruins. Em vários setores da atividade econômica, é profundo o descompasso entre leis trabalhistas e práticas cotidianas. As campanhas governamentais relativas ao trabalho escravo bem demonstram o estado das coisas no Brasil. Cortadores de cana, p.ex., laboram, em

regra, em condições terríveis, que, segundo pesquisas, fazem com que tenham vida útil menor do que a de escravos (cf. notícia da *Folha de S.Paulo,* de 29.04.2007);

39) As gravíssimas consequências humanas da globalização desse capitalismo da ditadura do mercado, competentemente dissecadas por **Zygmunt Bauman**, levam à *"flexibilização"* de direitos trabalhistas duramente conquistados, desmantelamento dos mercados de trabalho, à exclusão social da maioria e à maximização da prisão como neutralização dos *"elementos descartáveis"*. Essas consequências são vistas como efeitos *"normais"* do capitalismo pós-industrial, secundado por um Estado Penal (cujas políticas sociais se circunscrevem à gestão prisional da miséria);

40) A transnacionalidade das economias neoliberais no capitalismo tardio faz com que, hoje, a manutenção de um ambiente ordeiro e disciplinado nas indústrias não seja uma questão tão problemática para os donos do poder. O capitalismo globalizado, sob o eufemístico neologismo da *"flexibilização"* de direitos trabalhistas (competente e palatável etiqueta publicitária), advoga a eliminação de importantes garantias dos trabalhadores. Por isso, não surpreenderia que, num futuro próximo, o direito de greve fosse extirpado, mas, é claro, através de subterfúgios altamentes sofisticados;

41) Seria difícil imaginar, num ambiente formalmente democrático, sua abolição formal, até porque inscrito como cláusula pétrea na Constituição Federal. Entretanto, seria muito fácil manter o direito de greve como uma mera enunciação teórica formal (que serviria apenas a belas argumentações) e, na prática, seja por uma regulamentação legal invasiva, seja por uma jurisprudência demasiado restritiva, se o extirpasse completamente da ordem jurídica. O acompanhante *"natural"* dessa sofisticada supressão prática seria, como historicamente tem sido, a criação de novas estratégias criminalizadoras (que tutelariam meras *"funções"*, e não verdadeiros bens jurídicos). É a isto que todos nós devemos estar atentos, para buscar, denunciar e evitar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADDOR, Carlos Augusto. *A insurreição anarquista no Rio de Janeiro*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Achiamé, 2002.

ALBRECHT, Peter-Alexis. *Die vergessene Freiheit.* Strafrechtsprinzipien in der europäischen Sicherheitsdebatte. 2ª edição. Berlim: Berliner Wissenschafts-verlag, 2006.

_____ . *Kriminologie. Eine Grundlegung zum Strafrecht*. 3ª ed. Munique: C.H. Beck, 2005.

_____ ; *et alli*. Reform des Straftatbestandes der Nötigung (§ 240 StGB). *In: Strafrecht – ultima ratio.* Empfehlungen der Niedersächsischen Kommission zur Reform des Strafrechts und des Strafverfahrensrechts. Baden-Baden: Nomos, 1992, p. 65-74.

ALCANTARA MACHADO, José de. *Projeto do Código Criminal Brasileiro.* São Paulo: RT, 1938.

ALENCAR, Ana Valderez Ayres Neves de. *Segurança Nacional: Lei n° 7.170, de 14-12-1983.* Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1984.

ALENCAR, Francisco; RAMALHO, Maria Lucia Carpi; RIBEIRO, Marcus V. Toledo. *História da Sociedade Brasileira.* Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1996.

ALVES, Francisco Glauber P. A proteção possessória e os movimentos grevistas. *Revista de Processo.* Ano 26, n° 104. São Paulo: RT, out./dez 2001, p. 232-239.

ALVES, Maria Helena Moreira. A LSN e o dia-a-dia dos trabalhadores. *Pela revogação da lei de segurança nacional.* São Paulo: Comissão Justiça e Paz de São Paulo, Outubro de 1982.

ANDREAU, Mirta. Evolucion conceptual del derecho de huelga.

Revista Jurídica da FIA, vol. 3, 2005, http://www.iaba.org/Law%20Review_Vol% 203/Law Review_3_MS Andreau.htm

ANITUA, Gabriel Ignácio. *Historias de los pensamientos criminológicos.* Buenos Aires: Del Puerto, 2005.

ANTOLISEI, Francesco. *Manuale di Diritto Penale.* Parte Speciale, v. II. Milão: Giuffrè, 1954.

ARAÚJO, João Vieira de. *O Código Penal Interpretado.* Parte Especial. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1901.

AROUCA, José Carlos. Greve. De delito a quase-direito. *In: Revista de Direito do Trabalho,* n° 112, p. 92 a 111.

"Ata da nona reunião de segunda seção da Conferência Judiciária-Policial", realizada em 26.05.1917, *In: Anais da Conferência Judiciária-Policial de 1917*, ed. Instituto Histórico-Geográfico Brasileiro, p. 211-226.

"Ata da décima reunião de segunda seção da Conferência Judiciária-Policial", realizada em 29.05.1917, *In: Anais da Conferência Judiciária-Policial de 1917*, ed. Instituto Histórico-Geográfico Brasileiro, p. 227-233.

ARROYO ZAPATERO, Luis. *Manual de Derecho Penal del Trabajo.* Barcelona: Praxis.

AUER, Wolfgang. *Streik und Strafrecht.* Viena: WUV-Universitätsverlag, 1999.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios. Da definição à aplicação dos princípios jurídicos.* 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 130.

AZEVEDO, Francisca Nogueira de. *Malandros desconsolados. O diário da primeira greve geral no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Relume Dumará: Prefeitura, 2005.

BACIGALUPO, Enrique. *Direito Penal – Parte Geral.* Malheiros: São Paulo, 2005.

BALLESTRERO, Maria Vitoria. Informe italiano. *In:* Marzal, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo.* 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal.* 2ª ed. Trad. Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos: 1999.

BARBOSA, Ranor. A Justiça do Trabalho e a realidade da greve. *In: Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, 1986, p. 130-134. Brasília, LTr, 1986.

BARRETO PRADO, Roberto. *Tratado de Direito do Trabalho.* Vol. II. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

BARROSO, Luis Roberto. *Direito Constitucional e a efetividade de suas normas.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

BATISTA, Nilo. Lei de Segurança Nacional: o direito da tortura e da morte. *In: Temas de Direito Penal*, Rio de Janeiro: Líber Juris, 1984.

_____ . *Punidos e malpagos: violência, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje.* Rio de Janeiro: Forense, 1990.

_____ . *Concurso de agentes.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

_____ . *Lições de Direito Penal Falimentar.* Rio de Janeiro: Revan, 2006.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as conseqüências humanas.* Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____ . *O mal-estar da pós-modernidade.* Trad. Mauro Gama e Claudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BEAUD, Michel. *História do Capitalismo, de 1500 até nossos dias.* Tradução de Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo, 2004.

BECK, Ulrich. *The brave new world.* Trad. Patrick Camiller. Oxford, Inglaterra: Polity Press, 2000.

BENJAMIN, Walter. Critique de la violence. *In: Oeuvres I.* Trad. Maurice Gandillac, Rainer Rochlitz e Pierre Rusch. Paris: Gallimard, s.d.

BENTO DE FARIA, Antonio. *Annotações theorico-praticas ao Código Penal do Brazil.* Vol. II. Parte Especial. 2ª ed. Rio de

Janeiro: Francisco Alves & Cia., 1913.

_____ . *Código Penal Comentado.* Vol. V. 2ª ed.. Rio de Janeiro: Record, 1959.

BINDING, Karl. *Lehrbuch des gemeinen deutschen Strafrechts.* Besonderer Teil. Vol. I . Aalen: Scientia: 1969 (reimp. da 2ª edição de 1902).

BOSCO, Luis Ramirez. *Derecho de Huelga.* Buenos Aires: Hammurabi, 1991.

BRECHER, Jeremy. *Strike!* Cambridge, Estados Unidos: South End Press, 1997.

BURKE, Peter. *História e teoria social.* São Paulo: UNESP, 2004.

CAMERLYNCK, Guillaume Henri; LYON-CAEN, Antoine. *Droit du Travail.* Paris: Dalloz, 1982.

CAMPOS, German J. Bidart. El derecho constitucional de huelga y el código penal. *In: La Ley*, tomo 116, Buenos Aires, edição de 22 de outubro de 1964.

CARBY-HALL, Jo. "Informe británico". *In:* Marzal, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005.

CARDOSO, Fernando Navarro. *Los delitos contra los derechos de los trabajadores.* Valencia: Tirant lo Blanch, 1998.

CARONE, Edgard. *Movimento Operário no Brasil (1877-1944).* 2ª ed. São Paulo: Difel, 1984.

_____ . *Movimento Operário no Brasil (1945-1964).* São Paulo: Difel, 1981.

_____ . *Movimento Operário no Brasil (1964-1984).* São Paulo: Difel, 1984a.

CARRARA, Francesco. *Programa de Derecho Criminal.* Vol. 4. 3ª ed. Bogotá: Temis, 1973.

CARVALHO, Ricardo Motta Vaz de. *A greve no serviço público.* Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005.

PÉREZ DEL CASTILLO, Santiago. *O direito de greve.* Trad. Maria Stella Penteado G. de Abreu. São Paulo: LTr, 1994.

CESARINO Jr., A.F. Os crimes relativos ao trabalho no novo

Código Penal Brasileiro. *In: Direito*, vol. XV, 1941, p. 48-77.

_____ . *Direito Social Brasileiro.* 1° volume. 3ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1953.

CHATELÊT, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *História das Idéias Políticas.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

CHAULHOUB, Sidney. *Trabalho, lar e botequim. O cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da belle époque.* Campinas: Unicamp, 2001.

CHAVEAU, Adolphe; HÉLIE, Faustin. *Théorie du Code Pénal.* Tomo quinto. Paris: Cosse et Marchal, 1862.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. *Direito Penal. Parte Geral.* Curitiba: ICPC; Lumen Júris, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. Insegurança e dependência. *Pela revogação da lei de segurança nacional.* São Paulo: Comissão Justiça e Paz de São Paulo, Outubro de 1982.

CONDE, Francisco Muñoz. *Derecho Penal. Parte Especial.* 12ª ed. Valencia: Tirant lo blanch, 1999.

COSTA, Branno Hochermann; FREITAS, Francisco José Medeiros de. Greves e polícia política nas décadas de 1920 e 1930. *In:* MATTOS, Marcelo Badaró. *Trabalhadores em greve, polícia em guarda: greves e repressão policial na formação da classe trabalhadora carioca.* Rio de Janeiro: Bom Texto: Faperj, 2004.

COSTA JUNIOR, Heitor. A reforma penal brasileira. Palestra proferida na Conferência Internacional de Direito Penal, em outubro de 1988. *Revista de Direito da Procuradoria Geral de Justiça do Rio de Janeiro.* v. 15, n° 30, p. 76-83, jul-dez. 1989.

_____ . O controle da violência da polícia pelo sistema penal. *Justitia*. v. 47, n° 131-A, São Paulo, p. 194-205, set. 1985.

CURY, Enrique. *Orientación para el estudio de la teoría del delito.* Santiago: Nueva Universidad, 1973.

_____ . Reflexiones sobre la analogia en Derecho Penal

del Presente. *Ciência Penal.* ano II, n° 4, São Paulo, ed. Convívio, 1975.

DAHRENDORF, Karl. *Sociedad y Libertad*. Madri: Tecnos, 1971.

DELMANTO, Celso, *et alli*. *Código Penal Comentado*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

DELMANTO, Roberto; DELMANTO Jr., Roberto. A greve pacífica nos serviços essenciais e o Código Penal. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, n° 54, maio de 1997.

DIMOULIS, Dimitri. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

_____ . MARTINS, Leonardo. *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.* São Paulo: RT, 2007.

DUGUIT, Leon. *Manuel de Droit Constitutionnel*. Paris: Albert Fontemoing, 1907.

DURAND, Jean. Le sabotage passif. *In: Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Compare*, n° 1, nova série, jan./mar. 1953, p. 419-464.

DÜTZ, Wilhem ; JUNG, Heike. *Arbeitsrecht.* 12ª ed. Munique : C.H. Beck, 2007.

ENGELS, Friederich. *The condition of the working class in England.* Oxford, Inglaterra: Oxford University Press, 1999.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil.* 6ª ed. São Paulo: USP, 1999.

_____ . *História concisa do Brasil*. São Paulo: Ed. USP, Imp. Oficial do Estado, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Empresa pública – direito de greve – serviços essenciais (parecer). *In: Revista de Direito Administrativo*, n° 157, jan./mar. 1989, Rio de Janeiro, p. 152-158.

FIANDACA, Giovanni; MUSCO, Enzo. *Diritto Penal. Parte Speciale.* Vol. I. 2ª ed. Bolonha: Zanichelli, 1999.

FLORIAN, Eugenio. *Tratatto di Diritto Penale.* 2ª ed. Vol. III. Milão: Casa Editrice Dottr Francesco Vallardi, 1923.

FORRESTER, Viviane. *O horror econômico*. 6ª reimpressão. Trad. Alvaro Lorencini. São Paulo: UNESP, 1997.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão.* 24ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

FRAGOSO, Augusto. *Lei de Segurança Nacional* (mimeo.) Conferência pronunciada na Escola Superior de Guerra em 28 de agosto de 1977.

FRAGOSO, Heleno. *Advocacia da liberdade*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

_____ . *A justiça penal e a revolução*. Rio de Janeiro: Edigraf, 1965.

_____ . *Lei de Segurança Nacional: uma experiência antidemocrática.* Porto Alegre: Fabris, 1980.

_____ . *Direito Penal e Direitos Humanos.* Rio de Janeiro: Forense, 1977.

_____ . *Lições de Direito Penal. Parte Especial*, vol. I. 11ª ed. Atual. Fernando Fragoso. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

_____ . *Lições de Direito Penal. Parte Geral.* Rio de Janeiro: Forense, 2006.

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

FREY, Erich M. *Strike und Strafrecht.* Heidelberg: Carl Winter´s Universitätsbuchhandlung, 1906.

GARCIA, Basileu. *Comentários ao Código de Processo Penal.* Rio de Janeiro: Forense, 1945.

GAVAZZI, Ugo. *Trattato di Diritto Penale.* 2ª ed., vol. IV – Dei delitti contro la pubblica amministrazione. Milão: Francesco Vallardi, s.d.

GENRO, Tarso. Greve como direito público subjetivo. *In: Introdução crítica ao direito.* Porto Alegre: Fabris, 1988.

GIANNOTTI, Vito. *História das lutas dos trabalhadores no Brasil.* Rio de Janeiro: Mauad, 2007.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia.* 4ª edição. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GIORGI, Alessandro de. *A miséria governada através do siste-*

ma penal. Trad. Sergio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Elson. *Curso de Direito do Trabalho*. 17ª ed. Atualizada por José Augusto Rodrigues Pinto e Otávio Augusto Reis de Souza. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

HAHNER, June E. *Pobreza e Política. Os pobres urbanos no Brasil – 1870/1920*. Trad. Cecy Ramires Maduro. Brasília: ed. Universidade de Brasília, 1993.

HASSEMER, Winfried. *Introdução aos fundamentos do Direito Penal*. Trad. Pablo Rodrigo Aflen da Silva. Porto Alegre: Sergio Fabris, 2005.

HESSE, Konrad. Bedeutung der Grundrechte. *In* BENDA, Ernst *et alli, Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Tomo I. 2ª ed. Berlim: Walter De Gruyter, 1995.

HOBSBAWN, Eric. *A era das revoluções. Europa 1789-1848*. 20 edª. Trad. Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

_____ . *Os trabalhadores. Estudos sobre a História do Operariado*. 2ª ed. Trad. De Marina Leão Teixeira Viriato de Medeiros. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HORKHEIMER, Max. Observações sobre ciência e crise. *In Teoria Crítica: uma documentação*. Trad. Hilde Cohn. São Paulo: Perspectiva, 2006.

HUNGRIA, Nelson. *Compêndio de Direito Penal*. Parte Especial. Rio de Janeiro: Livraria Jacyntho, 1937.

_____ . *Comentários ao Código Penal*. Vol. IX. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

_____ ; LACERDA, Romão Cortes; FRAGOSO, Heleno. *Comentários ao Código Penal*. vol. VIII. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

IMPALLOMENI, Giovan B. *Il Codice Penale Italiano*. v. 2. Florença: G.Civelli, 1890.

JESUS, Damásio E. de. *Código Penal Anotado*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

JUNKER, Abbo. *Grundkurs Arbeitsrecht.* 6ª ed. Munique: C.H. Beck, 2007.

KARAM, Maria Lucia. A esquerda punitiva. *In: Discursos Sediciosos*, ano I, n° 1. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1996, p. 79-92.

KITTNER, Michael. *Arbeitskampf.* Geschichte-Recht-Gegenwart. Munique: Beck, 2005.

KOHLRAUSCH, Eduard; LANGE, Richard. *Strafgesetzbuch mit Erläuterungen und Nebengesetze*, 40ª ed. Berlin: DeGruyter, 1950.

KOVAL, Boris. *História do proletariado brasileiro. 1857-1967.* Trad. Clarice Lima Avierina. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

LINHARES, Hermínio. *Contribuição à História das Lutas Operárias no Brasil.* São Paulo: Alfa-Ômega, 1977.

LISZT, Franz v.; SCHMIDT, Eberhard. *Lehrbuch des deutschen Strafrechts.* Berlim e Leipzig: Walter de Gruyter, 1927.

LONGO, Michele. *Commento al Codice Penale Italiano.* Turim: Fratelli Bocca, 1911.

LYCHOWSKI, Rodrigo. *Temas controversos de direito do trabalho.* Duque de Caxias: Rodrigo Lychowski, 2005.

MAGANO, Octavio Bueno. Sindicalização e direito de greve dos servidores públicos. *In:* ROMITA, Arion Sayão (coord.). *Curso de Direito Constitucional do Trabalho. Estudos em homenagem ao Professor Amauri Mascaro Nascimento.* Vol. II. São Paulo: LT, 1991, p. 292-299.

_____ . A responsabilidade trabalhista do Estado. *Revista Forense*, vol. 269, p. 63-69.

MAGGIORE, Giuseppe. *Diritto Penale, Parte Speciale.* vol. II, tomo I. 4ª ed. Bolonha: Zanichelli, 1950.

MANZINI, Vincenzo. *Trattato di Diritto Penale.* Vol. VII. Turim: UTET, 1951.

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

MARAT, Jean-Paul. *Plan de Legislación Criminal*. Trad. A.E.L.. Buenos Aires: Hammurabi, 2000.

MARTÍN DE LA VEGA, Rafael López. *La huelga de funcionários publicos y el Código Penal.* Alicante: Bomarzo, 2005.

MARTINS, Carlos Benedito. *O que é sociologia?* São Paulo: Brasiliense, 1994.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do Trabalho.* 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTOS NUÑEZ, Juan Antonio. *Derecho Penal Economico.* Madri: Montecorvo, 1987.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política.* Livro I, volume 1. 24ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____ ; ENGELS, Friederich. *Manifesto do Partido do Comunista.* Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

MATTOS, Marcelo Badaró. Greve e repressão policial aos sindicatos no processo de formação da classe trabalhadora carioca (1850-1910). *In Id. Trabalhadores em greve, polícia em guarda: greves e repressão policial na formação da classe trabalhadora carioca.* Rio de Janeiro: Bom Texto:Faperj, 2004.

MAURACH, Reinhardt; SCHROEDER, F.-Christian; MAIWALD, Manfred. *Strafrecht. Besonderer Teil. Teilband 1. Straftaten gegen die Persönlichkeits- und Vermögenswerte.* 9ª ed. Heidelberg: C. F. Muller, 2003.

MELO, Raimundo Simão de. *A greve no direito brasileiro.* São Paulo: LTr, 2006.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcere e fábrica. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX).* Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

MESTIERI, João. Direito Penal e Pós-modernidade. *Revista Forense*, v. 373. Rio de Janeiro: Forense, mai./jun. 2004, p. 121-126.

MINISTÉRIO DE ESTADO DOS NEGÓCIOS DA JUSTIÇA. *Relatório do Ministério de Estado dos Negócios de Justiça*, R. Janeiro: Imprensa Nacional, 1891

MIRABETE, Julio. *Manual de Direito Penal.* vol. II. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOCCIA, Sergio. Seguridad y sistema penal. *In:* CANCIO MELIÁ, Miguel; GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos. *Derecho Penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión.* vol. 2. Buenos Aires: Edisofr, Euros, B de F, 2006. p. 299-321. *In:* CANCIO MELIÁ, Miguel; GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos. *Derecho Penal del enemigo.* El discurso penal de la exclusión. vol. 2. Buenos Aires: Edisofr, Euros, B de F, 2006. p. 299-321.

MONTEIRO DE BARROS, Alice. *Curso de Direito do Trabalho.* 3ª ed. São Paulo: LTr, 2007.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional.* 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1999

MORAES, Evaristo. *Apontamentos de Direito Operário.* 4ª ed. São Paulo: LTr, 1998.

MORAES FILHO, Antonio Evaristo. Descriminalização da greve. *Um atentado à liberdade: lei de segurança nacional.* Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

MORAES FILHO, Evaristo. Direito Penal do Trabalho (Notas para uma conferência). *Revista de Informação Legislativa.* 1970. p. 147-156.

_____ . *Do delito ao direito de greve – Um quarto de século na vida italiana.* Rio de Janeiro: MTIC, 1956.

_____ ; MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Introdução ao Direito do Trabalho.* 8ª ed. São Paulo: LTr, 2000.

MOREL, Edmar. *A Revolta da Chibata.* 4ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

NAGEL, Ernest. *La estrutura de la ciencia.* Barcelona: Paidós, 2006.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho.* 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____ . *O Direito do Trabalho na Constituição de 1988.* São Paulo: Saraiva, 1989.

NIESE, Werner. *Streik und Strafrecht*. Tubingen: JCB Mohr, 1954.

NORONHA, Edgard Magalhães. *Direito Penal.* Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 1981.

NOSEDA, Enea. Dei delitti contro la liberta del lavoro. *In:* PES-

SINA, Enrico. *Enciclopedia del Diritto Penale Italiano.* Vol. VI. Milão: Societá Editrice Libraria, 1909.

OSSWALD, Richard. *Der Streik und die ihm durch das Strafrecht gezogenen Grenzen.* Schriftenreihe der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (Coleção da União Federal das Associações Alemãs de Empregadores), Heft (fascículo) 11. Colônia-Dusseldorf: Buchdruckerei Rechtsverlag, 1954.

OSTENDORF, Heribert. *Kriminalisierung des Streikrechts. Ein strafrechtliches Gutachten zu alten und neuen Streikformen.* Neuwied; Darmstadt: Luchterhand, 1987.

PALAZZO, Francesco. Associazioni illicetti ed illeciti delle associazioni. *Rivista di Diritto e Procedura Penale*, Nova Série, ano XIX, 1967, ed. Giuffrè, Milão, p. 418-449.

PEDRAZZI, Cesare. Lo sciopero nella legge penale. *In: Revista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, Nova Série, ano VI, 1963, ed. Giuffrè, Milão, p. 1064-1089.

PEREIRA, Luciana Lombardo Costa. Polícia política e caça aos comunistas: repressões e pressões sobre o movimento operário no Rio de Janeiro (1945-1964). *In:* MATTOS, Marcelo Badaró. *Trabalhadores em greve, polícia em guarda: greves e repressão policial na formação da classe trabalhadora carioca.* Rio de Janeiro: Bom Texto: Faperj, 2004.

PERROT, Michele. *Os excluídos da história.* 2ª ed. R. Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PICANÇO, Aloysio Tavares. O direito de greve. *Revista OAB-RJ.* n° 16, 2° quadrimestre de 1981.

PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal Brasileiro.* Parte Especial (arts. 121 a 234). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Berndhard. *Grundrechte Staatsrecht II.* 13ª ed. Heidelberg: C.F. Müller, 1997.

PINTO RIBEIRO, Ronaldo. TST x petroleiros. *Genesis. Revista de Direito do Trabalho*, ano 6, n° 31, Curitiba, jul/1995, p. 32-34.

PRADO, Luiz Regis. *Curso de Direito Penal Brasileiro.* Vol. III. 3ª ed. São Paulo: RT, 2004.

PROL, Francisca Fernández. *La huelga en los servicios esenciales de la Comunidad. Alguns propuestas sobre un modelo de regulación.* Madri: Consejo Económico y Social, 2005.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo, *et alli*. *Comentários a la Parte Especial del Derecho Penal*. 2ª ed. Pamplona: Aranzadi, 1999,

RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Lei da Greve Anotada.* Lisboa: Lex, 1994.

RANGEL, Leyla Castello Branco; RODRIGUES, Rogério Costa; NAUD, Leda Maria Cardoso; MARTINS, Norma Izabel Ribeiro. *Direito de Greve.* Brasília: Serviço de Informação Legislativa, 1964.

RAPASSI, Rinaldo Guedes. *Direito de greve dos servidores.* São Paulo: LTr, 2005.

REALE FERRARI, Eduardo. A incidência do crime de frustração à legislação trabalhista como instrumento de terror ao empresariado. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n° 68, set./out. 2007, ed. RT, São Paulo, p. 9-26.

REHBINDER, Manfred. *Rechtssoziologie.* 5ª ed. Munique: Beck, 2003.

RIFKIN, Jeremy. *La fin du travail.* Trad. Pierre Rouve. Paris: La Découverte, 2006.

ROMITA, Arion Sayão. A greve dos servidores públicos. *In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*, v. 1, n° 1, jan./dez. 1993, p. 77-84.

_____ . "Direito Penal do Trabalho". *Revista Forense*, v. 348, Rio de Janeiro, out./dez. 1999, p. 55-66.

_____ . "A convenção n° 87 da OIT e a questão da unicidade ou pluralidade sindical". *Revista do Instituto dos Advogados do Paraná*. n° 11, p. 29-52, jan. 1988.

_____ . *Os direitos sociais na Constituição e outros Estudos.* São Paulo: LTr, s/d.

ROXIN, Claus. *Strafrecht. Allgemeiner Teil.* vol. II. Munique: Beck, 2003.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social.* Trad. Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos: ICC, 1999.

RÜTHERS, Bernd. *Streik und Verfassung.* Colônia: Bund-Verlag GmbH, 1960.

SÁ PEREIRA, Virgilio de. *Código Penal dos Estados Unidos do Brasil.* Rio e Janeiro: Imprensa Nacional, 1928.

SABADELL, Ana Lúcia. *Tormenta juris permissione. Tortura e processo penal na Península Ibérica (séculos XVI – XVIII).* Rio de Janeiro: Revan, 2006.

_____ . *Manual de Sociologia Jurídica.* 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SAES, Décio. *A formação do Estado Burguês no Brasil (1888-1891).* 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

SALVAGNO CAMPOS, Carlos. *La huelga ante el derecho penal.* Montevideo: Claudio Garcia & Cia., 1946.

SAMIS, Alexandre. *Clevelândia: anarquismo, sindicalismo e repressão política no Brasil.* São Paulo: Imaginário, 2002.

SCHÖNKE, Adolf; SCHRÖDER, Horst. *Strafgesetzbuch – Kommentar.* 19ª ed. Atual. por Th. Lenckner, P. Cramer, A. Eser e W. Stree. Munique: Beck, 1978.

SEVERIANO RIBEIRO, Jorge. *Dos crimes e das infrações no Direito do Trabalho.* Rio de Janeiro: Revista do Trabalho, 1944.

SHIPLER, David K. *The working poor. Invisible in America.* Nova York: Vintage Books, 2005.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 9ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1994.

_____ . *Aplicabilidade das normas constitucionais.* 3ª ed. S. Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. A disciplina jurídica da greve e as Constituições Republicanas no Brasil, *in: Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, junho de 1993, p. 145-163.

SILVA FERRÃO, F. A. F. da. *Theoria do Direito Penal applicada*

ao Código Penal Portuguez. Vol. VI. Lisboa: Imprensa Nacional, 1857.

SIQUEIRA, Galdino. "Tese IX: I – Vigilância das sociedades operárias. II – Greves. III – Identificação dos trabalhadores do Estado ou de repartições dele dependentes. IV – A polícia e os menores empregados e operários." *In: Anais da Conferência Judiciária-Policial de 1917*, ed. Instituto Histórico-Geográfico Brasileiro, s.d., p. 311-335.

_____ . *Direito Penal Brazileiro.* Vol. II. Parte Especial. 2ª ed.. Rio de Janeiro: Livraria Jacyntho, 1932.

SOARES, Oscar de Macedo. *Código Penal da República dos Estados Unidos do Brasil.* 7ª ed. Rio de Janeiro: Garnier, 1910.

SOLER, Sebástian. *Derecho Penal Argentino.* Tomo IV. Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina, 1963.

SOREL, Georges. *Reflexões sobre a violência.* Trad. Paulo Neves. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

SORIANO, Ramón. *Sociología del Derecho.* Barcelona: Ariel, 1997.

SOUBIRAN, Francine. Grève et guerre judiciaire: le recours au juge pénal dans um conflit du travail. *In: Deviance et Societé*, 1988, vol. 12, n° 1, p. 57-74.

SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. *O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito.* 2ª ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2005.

SOUZA, Ronald Amorim e. *Greve & Locaute. Aspectos jurídicos e econômicos.* Coimbra: Almedina, 2004.

SPIRITO, Daniela. Limiti dell'invasione di edifici e dell'interruzione di un pubblico ufficio nell'esercizio del diritto di sciopero. *In: Archivio Penale*, dirigida por Aldo Pannain, vol. XXXII, Roma, mai./dez.1976, p. 425-433.

STROOBANT, Maxime. Informe belga. *In:* MARZAL, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Responsabilidade civil por abuso do di-

reito de greve. *In: Revista de Direito Renovar*, n° 2, mai./ago. 1995, p. 39-49.

_____ . Greve. Sujeito e objeto do direito de greve. (parecer). *Pareceres sobre direito do trabalho e previdência social.* v. VIII. S.Paulo: LTr, 1995. p. 270-277.

_____ . *Direito Constitucional do Trabalho.* Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

_____ ; SEGADAS VIANNA, José. *Instituições de Direito do Trabalho.* 19ª ed. São Paulo: LTr, 2002.

TAVARES, Juarez. Alguns aspectos da estrutura dos crimes omissivos. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 4, n° 15, jul./set. 1996, p. 125-157.

_____ . *Bien jurídico y función en derecho penal.* Trad. Monica Cuñarro. Buenos Aires: Hammurabi, 2004.

THOMPSON, Augusto. *Quem são os criminosos.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

_____ . *A questão penitenciária.* 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

THOMPSON, E. P. *A formação da classe operária inglesa.* Vol. I (A árvore da liberdade). Trad. Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

TÓRTIMA, Pedro. A conferência judiciária-policial de 1917 no Rio de Janeiro, DF: uma radical virada conservadora no Estado brasileiro. *In: Discursos Sediciosos*, ano 1, n° 2, 2° semestre de 1996, ICC, p. 241-258.

TOURINHO, Arx. Inconstitucionalidade na lei de greve. *In: Revista da Procuradoria Geral da República*, n° 4, jul./ago. 1993, p. 79-85.

TUOZZI, Pasquale. *Corso di Diritto Penale.* 2ª ed. v. IV. Nápoles: Michele D'Auria, s.d.

URIARTE, Oscar Ermida. La huelga y la solución de los conflictos coletivos en los servicios esenciales. *In: Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, 1988, Brasília, p. 53-68.

_____ . *A greve: o direito e a flexibilidade.* Brasília: OIT, 2002.

VIANNA, José de Segadas. *Greve*. Rio de Janeiro: Renovar, 1986.

VIÑA, Jordi Garcia. *Derecho Sindical. Cuestiones actuales en España.* Curitiba: Juruá, 2006.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos: ICC, 2001.

WELZEL, Hans. *Das deutsche Strafrecht.* Berlin: Walter DeGruyter, 1960.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Ideologia, Estado e Direito.* 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ZACHERT, Ulrich. "Informe alemán". *In:* Marzal, Antonio (org.). *La huelga hoy en el derecho comparado.* Barcelona: Bosch, 2005.

ZAFFARONI, Eugenio Raul; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Manual de Derecho Penal. Parte General.* 2ª reimpressão da 1ª edição. Buenos Aires: Ediar, 2005.

ZAFFARONI, Eugenio Raul; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro.* Vol. I. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ZECHLIN, Lothar. *Streik, Strafrecht, Polizei. Juristischer Leitfaden für Konflikte mit der Staatsgewalt.* Köln: Bund-Verlag, 1986.

Relação das Monografias Publicadas

1 - *Uma Pequena História das Medidas de Segurança*
- Rui Carlos Machado Alvim

2 - *A Condição Estratégica das Normas*
- Juan Félix Marteau

3 - *Direito Penal, Estado e Constituição*
- Maurício Antonio Ribeiro Lopes

4 - *Conversações Abolicionistas*
- Uma Crítica do Sistema Penal e da Sociedade Punitiva
- Organizadores: Edson Passetti e Roberto B. Dias da Silva

5 - *O Estado e o Crime Organizado*
- Guaracy Mingardi

6 - *Manipulação Genética e Direito Penal*
- Stella Maris Martinez

7 - *Criminologia Analítica - Conceitos de Psicologia Analítica para uma Hipótese Etiológica em Criminologia*
- Joe Tennyson Velo

8 - *Corrupção: Ilegalidade Intolerável? Comissões Parlamentares de Inquérito e a Luta contra a Corrupção no Brasil (1980-1992)*
- Flávia Schilling

9 - *Do Gene ao Direito*
- Carlos Maria Romeo Casabona

10 - *Habeas-Corpus, Prática Judicial e Controle Social no Brasil (1841-1920)*
- Andrei Koemer

11 - *A Posição Jurídica do Recluso na Execução da Pena Privativa de Liberdade*
- Anabela Miranda Rodrigues

12 - *Crimes Sexuais e Sistema de Justiça*
▮ Joana Domingues Vargas

13 - *Informatização da Justiça e Controle Social*
▮ Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

14 - *Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia: A Experiência Norte-Americana*
▮ Theodomiro Dias Neto

15 - *Liberdade de Expressão e Direito Penal no Estado Democrático de Direito*
▮ Tadeu Antonio Dix Silva

16 - *Correlação entre Acusação e Sentença no Processo Penal Brasileiro*
▮ Benedito Roberto Garcia Pozzer

17 - *Os Filhos do Mundo - A Face Oculta da Menoridade (1964-1979)*
▮ Gutemberg Alexandrino Rodrigues

18 - *Aspectos Jurídico-Penais da Eutanásia*
▮ Gisele Mendes de Carvalho

19 - *O Mundo do Crime - A Ordem pelo Avesso*
▮ José Ricardo Ramalho

20 - *Os Justiçadores e sua Justiça - Linchamentos, Costume e Conflito*
▮ Jacqueline Sinhoretto

21 - *Bem Jurídico-Penal - Um Debate sobre a Descriminalização*
▮ Evandro Pelarin

22 - *Espaço Urbano e Criminalidade - Lições de Escola de Chicago*
▮ Wagner Cinelli de Paula Freitas

23 - *Ensaios Criminológicos*
- Adolfo Ceretti, Alfredo Verde, Ernesto Calvanese, Gianluigi Ponti, Grazia Arena, Massimo Pavanini, Silvio Ciappi e Vincenzo Ruggiero

24 - *Princípios Penais - Da Legalidade à Culpabilidade*
- Cláudio do Prado Amaral

25 - *Bacharéis, Criminologistas e Juristas - Saber Jurídico e Nova Escola Penal no Brasil*
- Marcos César Alvarez

26 - *Iniciativa Popular*
- Leonardo Barros Souza

27 - *Cultura do Medo - Reflexões sobre Violência Criminal, Controle Social e Cidadania no Brasil*
Débora Regina Pastana

28 - *(Des)continuidade no Envolvimento com o Crime - Construção de Identidade Narrativa de Ex-Infratores*
- Ana Paula Soares da Silva

29 - *Sortilégio de Saberes: Curandeiros e Juízes nos Tribunais Brasileiros (1900-1990)*
- Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer

30 - *Controle de Armas: Um Estudo Comparativo de Políticas Públicas entre Grã-Bretanha, EUA, Canadá, Austrália e Brasil*
- Luciano Bueno

31 - *A Mulher Encarcerada em Face do Poder Punitivo*
- Olga Espinoza

32 - *Perspectivas de Controle ao Crime Organizado e Crítica à Flexibilização dos Garantias*
- Francis Rafael Beck

33 - *Punição, Encarceramento e Construção de Identidade Profissional entre Agentes Penitenciários*
▮ Pedro Rodolfo Bodê de Moraes

34 - *Sociedade do Risco e Direito Penal - Uma Avaliação de Novas Tendências Político-Criminais*
▮ Maria Rodriguez de Assis Machado

35 - *A Violência do Sistema Penitenciário Brasileiro Contemporâneo - O Caso RDD (Regime Disciplinar Diferenciado)*
▮ Christiane Russomano Freire

36 - *Efeitos da Internação sobre a Psicodinâmica de Adolescentes Autores de Ato Infracional*
▮ Sirlei Fátima Tavares Alves

37 - *Confisco Penal: Alternativa à Prisão e Aplicação aos Delitos Econômicos*
▮ Alceu Corrêa Junior

38 - *A Ponderação de Interesses em Matéria de Prova no Processo Penal*
▮ Fabiana Lemes Zamalloa do Prado

39 - *O Trabalho Policial: Estudo da Polícia Civil no Estado do Rio Grande do Sul*
▮ Acácia Maria Maduro Hagen

40 - *História da Justiça Penal no Brasil: Pesquisas e Análises*
▮ Organizador: Andrei Koemer

41 - *Formação da Prova no Jogo Processo Penal: O Atuar dos Sujeitos e a Construção da Sentença*
▮ Natalie Ribeiro Pletsch

42 - *Flagrante e Prisão Provisória em Casos de Furto: Da Presunção de Inocência à Antecipação de Pena*
▮ Fabiana Costa Oliveira Barreto

43 - *O Discurso do Telejornalismo de Referência: Criminalidade Violenta e Controle Punitivo*
▮ Marco Antonio Carvalho Natalino

44 - *Bases Teóricas da Ciência Penal Contemporânea - Dogmática, Missão do Direito Penal e Polícia Criminal na Sociedade de Risco*
▮ Cláudio do Prado Amaral

45 - *A Seletividade do Sistema Penal na Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: O Trancamento da Criminalização Secundária por Decisões em Habeas Corpus*
▮ Marina Quezado Grosner

46 - *A Capitalização do Tempo Social na Prisão: A Remição no Contexto das Lutas de Temporalização na Pena Privativa de Liberdade*
▮ Luiz Antônio Bogo Chies

47 - *Crimes Ambientais à luz do conceito de bem jurídico-penal: (des)criminalização, redação típica e (in)ofensividade*
▮ Guilherme Gouvêa de Figueiredo

48 - *Um estudo dialógico sobre institucionalização e subjetivação de adolescentes em uma casa de semiliberdade*
▮ Tatiana Yokoy de Souza

49 - *Policiando a Polícia: A Corregedoria-Geral de Polícia Civil do Rio Grande do Sul (1999-2004)*
▮ Saulo Bueno Marimon

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO E PUBLICAÇÃO DE TEXTOS DE MONOGRAFIAS - IBCCRIM

As monografias remetidas ao IBCCRIM, para análise e eventual publicação, deverão ter por tema, isolada ou conjuntamente, as matérias de Direito Penal, Direito Processual Penal, Criminologia, Política Criminal, Sociologia, Psicologia, Filosofia e correlatas, devendo ser redigidas em língua portuguesa, ficando a critério do autor o título, o enfoque metodológico, a abordagem crítica e o posicionamento opinativo.

As monografias devem obedecer, ainda, às seguintes exigências:

1. As monografias enviadas deverão ser inéditas.
2. As referências ou citações de outras obras demandam a indicação explícita dos respectivos autores e fontes. As referências bibliográficas deverão ser feitas de acordo com a NBR 6023/2002 (Norma Brasileira da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT). Uma referência bibliográfica básica deve conter: sobrenome do autor em letras maiúsculas; vírgula; nome do autor em letras minúsculas; ponto; título da obra em itálico; ponto; número da edição (a partir da segunda); ponto; local; dois pontos; editora (não usar a palavra editora); vírgula; ano da publicação; ponto, como no exemplo a seguir: NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade. Código de Processo Civil Comentado. 3ª. ed. São Paulo: RT, 1999.
3. Relação bibliográfica completa das obras citadas ou referidas deverá constar na parte final do texto;
4. Os trabalhos deverão ter no mínimo 100 laudas. Os parágrafos devem ser justificados. Como fonte, deve ser empregada o Times New Roman, corpo 12. Os parágrafos devem ter entrelinha 1,5; as margens superior e inferior 2,5cm e as laterais 3,0cm. O tamanho do papel deve ser A4.
5. Os trabalhos deverão ser precedidos de breve Resumo (15 linhas no máximo) e de um Sumário, do qual deverão constar os itens com até 4 dígitos, como no exemplo: SUMÁRIO: 1. Introdução - 2. Responsabilidade civil ambiental: legislação: 2.1 Normas clássicas; 2.2 Inovações; 2.2.1 Dano ecológico; 2.2.2.1 Responsabilidade civil objetiva...
6. Todo destaque que se queira dar ao texto impresso deve ser feito com o uso de itálico. Não sendo admissíveis o negrito ou a sublinha. Citações de textos de outros autores deverão ser feitas entre aspas, sem o uso de itálico.
7. Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação, em qualquer tipo de mídia (papel, eletrônica etc.). O autor receberá gratuitamente 50 exemplares da monografia;
8. A monografia terá uma única edição, ficando o autor posteriormente liberado para novas edições. Os trabalhos que não se ativerem a estas normas serão devolvidos a seus autores que poderão ser remetidos de novo, desde que efetuadas as modificações necessárias.
9. Serão admitidas monografias resultantes de concursos e títulos acadêmicos, inclusive dissertações de mestrado, teses de doutorado e concursos relativos a atividade docente. Os trabalhos relativos a monografias resultantes de conclusão de cursos de graduação não serão aceitos.
10. A seleção dos trabalhos para publicação é de competência do Departamento de Monografias. Os trabalhos recebidos para seleção não serão devolvidos.
11. Caso a monografia seja aprovada, será fixada uma data para publicação (por ordem de aprovação), após, entraremos em contato e enviaremos um contrato padrão que deverá ser devidamente assinado, com firma reconhecida, e faremos solicitações que entendemos pertinentes.
12. Não há custos para o autor e serão publicados aproximadamente 4.000 exemplares, destes o autor receberá sem custo algum 50 (cinquenta).

A remessa das monografias deve se dar por meio postal, para o IBCCRIM, ao cuidados do Departamento de Monografias, na Rua XI de Agosto, 52, 4º andar, Centro, São Paulo, SP (CEP 01018-010), bem como em versão eletrônica para monografias@ibccrim.org.br. Os trabalhos deverão ser identificados, contendo um breve currículo do autor, bem como endereço e telefone para contato.

Produção Gráfica

Ameruso Artes Gráficas e Vídeo - ME
Rua Basílio da Cunha, 891 - Ipiranga
01544-001 - São Paulo - SP
Tel./Fax: (11) 2215-3596
E-mail: ameruso@ameruso.com.br