



Sobre os limites da greve

José João Abrantes*

**Ao Professor Pedro Pais de Vasconcelos,
ao Académico e ao Amigo**

1. Introdução. O Estado de direito democrático e a greve.

A dimensão social do Estado democrático contemporâneo implica o reconhecimento das desigualdades sociais e dos meios e instrumentos necessários à sua remoção ou, pelo menos, atenuação. É isso que caracteriza uma *ordem pública social* que não pode deixar de levar em conta uma Lei Fundamental para a qual a promoção do bem-estar e da qualidade de vida do povo e da igualdade real entre os portugueses, “bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais”, são “tarefas fundamentais do Estado” [art.º 9º, al. d)].

A fórmula do Estado de direito democrático significa que, para além dos direitos, liberdades e garantias pessoais e de participação política, fazem igualmente parte substancial do sistema político os

* Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.



direitos dos trabalhadores e os direitos sociais em geral, como a liberdade sindical, a negociação colectiva e a greve.

Símbolo de uma luta longa e dura pela igualdade, a greve tem um significado político e cultural importantíssimo. É um acto que exprime a força do trabalho face ao poder económico, o maior obstáculo à liberdade e à igualdade dos cidadãos. Constitui uma forma de participação democrática dos cidadãos, mediante a qual, aliás, se foram conseguindo a grande maioria dos direitos sociais e o aumento do património colectivo dos direitos de cidadania. Nesse sentido, inscreve-se numa cultura reivindicativa que acompanhou desde sempre as classes trabalhadoras na sua procura de uma maior justiça e igualdade.

A greve desempenha, de facto, um papel fundamental no sistema político democrático. É direito fundamental, expressão do reconhecimento aos trabalhadores, enquanto grupo social organizado, do poder de autotutela dos seus interesses e, em geral, do pluralismo político e social em que se inspira o ordenamento no seu conjunto.

Encarada pelo legislador constitucional como instrumento fundamental para o reequilíbrio das posições de força e de poder nas relações laborais e, portanto, como instrumento de realização da promessa constitucional de igualdade material entre todos os cidadãos, a greve adquire assim na CRP a natureza de um instrumento imprescindível de participação democrática do cidadão-trabalhador na construção de uma nova ordem social e política. Daí que a autotutela colectiva se assuma como faculdade a desenvolver-se, não apenas no quadro do contrato e da empresa, mas também, e fundamentalmente, na esfera política, social e económica. Isso



relaciona-se de forma estreita com o reconhecimento de um papel institucional dos sindicatos na esfera do económico e do social. Configurados como um dos pilares fundamentais da estruturação do Estado democrático de direito, o seu campo de actuação estende-se para além das lutas salariais e das condições de trabalho para abarcar a totalidade do sistema político no seu conjunto.

Na verdade, o factor decisivo da importância reconhecida pela Constituição aos direitos dos trabalhadores é o reconhecimento, não só da sua inferioridade substancial em relação aos empregadores, mas igualmente do seu protagonismo no projecto constitucional para uma nova ordem social. Sensível ao papel histórico dos que só através da luta social lograram ascender a uma cidadania integral, tendo pela mesma via contribuído decisivamente para a consolidação e o alargamento dos restantes direitos fundamentais, designadamente de participação política, o legislador constituinte, claramente inspirado por *“um imaginário cultural que, queiramos ou não, foi o da intervenção laboral colectiva em prol da realização dos direitos do homem”*¹, elevou o trabalhador a paradigma constitucional.

Mais do que representarem a tutela de um estatuto, mais do que meios de mera “auto-defesa” contra a exploração do trabalho assalariado, muitos desses direitos são concebidos como instrumentos ao serviço da luta por uma nova sociedade, onde plenamente se realizem os direitos do homem, no quadro de uma democracia económica, social e cultural (e não meramente política).

¹ GOMES CANOTILHO/ Jorge LEITE, *A inconstitucionalidade da Lei dos Despedimentos*, Coimbra, 1988, p. 10.



Na concepção constitucional, os interesses dos trabalhadores extravasam, com efeito, do mero âmbito sócio-profissional, abrangendo antes um vasto conjunto de domínios em que se concretiza a democracia participativa, *v.g.*, a organização e gestão da economia, a segurança social, etc.²

É precisamente o caso do direito à greve, que não é constitucionalmente funcionalizado à prossecução de interesses puramente profissionais e, pelo contrário, pode também estender-se a domínios em que se recortam interesses completamente distintos, com a possibilidade de intervenção na dinâmica social, defendendo os interesses dos trabalhadores face a outros grupos e ao Estado independentemente da sua caracterização como “*contratuais*” ou “*salariais*”³.

O direito de greve é o instrumento idóneo para impulsionar a realização desses interesses e, por isso, desde o reconhecimento jurídico e político da liberdade sindical, forma parte do conteúdo essencial desta e é garantido ao mais alto nível pelos sistemas jurídicos democráticos.

A actual Constituição Portuguesa não deixa grande “margem” à lei ordinária para limitar este meio de defesa dos trabalhadores, ao consagrar uma concepção ampla desse direito, que vai muito para além da respectiva concepção clássica, pelo menos no que diz respeito à sua motivação, aos seus objectivos. A Lei Fundamental,

² GOMES CANOTILHO/ Vital MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa. Anotada*, 3ª ed., Coimbra, 1993, p. 311.

³ Sobre o ponto, *v.* GOMES CANOTILHO/ Vital MOREIRA, *Constituição anotada*, p. 312.



com o seu art.º 57.º, n.º 2, afastou a possibilidade de se limitar o direito de greve em função dos motivos, tendo, porém, permanecido aberto o espaço para que o legislador ordinário limitasse o exercício desse direito quanto às *formas* e tipos de comportamento, que pode assumir, bem como às *regras processuais* a observar para o seu desencadeamento. Esta posição tem projecção no regime jurídico constante do Código do Trabalho, que, aliás, absorveu quase literalmente o anterior regime da Lei n.º 65/77, de 12-08 (salvo no que toca à organização dos serviços mínimos): nesse regime, não são precisados os *motivos* da greve, nem as *formas* que o seu exercício pode assumir, apenas assumindo relevo os *aspectos processuais* sobre deliberação e declaração de greve e salvaguarda da liberdade de trabalho e dos serviços essenciais⁴.

2. A concepção clássica e o modelo português de greve.

2.1. A lei não define greve, mas dessa omissão não pode concluir-se nem que todo o tipo de conduta colectiva que como “greve” seja apresentada cabe nesse direito, nem que só a abstenção colectiva de trabalho com fins “contratuais” merece a respectiva tutela⁵.

Desde logo, a Constituição, no art.º 57.º/2, proíbe ao legislador que limite o “âmbito de interesses a defender através da greve”, mostrando-se, desse modo, hostil à delimitação legal desse direito,

⁴ Em grande parte do presente artigo, seguir-se-á de perto o nosso *Direito do Trabalho II (Direito da Greve)*, Coimbra, 2012, p. 69 ss.

⁵ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, 14.ª ed., Coimbra, 2009 p. 921.



pelo menos do ponto de vista dos motivos⁶. É, aliás, nesta proibição constitucional que, em nosso entender, se encontra a explicação para aquela omissão legal. De facto, a motivação é um dos elementos da noção jurídica de greve: a amplitude dessa noção é, em grande parte, definida pela maior ou menor abrangência das motivações juridicamente admissíveis, pelo que definir greve implicaria referir o elemento finalístico, a sua motivação, o que poderia redundar em limitá-lo, o que é vedado pela Lei Fundamental à lei ordinária⁷. Esta não pode dispor sobre motivos da greve, definindo quais são admissíveis e quais não são, uma vez que essa (in)admissibilidade só pode existir na medida em que derive do próprio sistema constitucional⁸. É, pois, por isso que a lei não definiu greve, não o fez, porque “qualquer definição seria redutora e poderia conduzir a uma limitação inadmissível do direito de greve”⁹.

Por outro lado, também não parece sustentável que, na *mens legislatoris*, não existe uma delimitação dos fenómenos que integram a matriz referencial para o regime do exercício desse direito. Na esteira de outros autores¹⁰, julgamos que uma metodologia correcta para chegar à noção de greve é partir da concepção clássica e confrontá-la depois com a ordem jurídica, buscando nesta e no seu contexto social e político os elementos que nos permitem captar os

⁶ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 922.

⁷ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 923.

⁸ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 922.

⁹ No dizer de ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, 5.ª edição, Coimbra, 2010, p. 1281.

¹⁰ Por exemplo, MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 923 s., e Jorge LEITE, *Direito do Trabalho*, vol. I, 1998 (reimpressão, 2001), p. 280.



contornos que delimitam o círculo de condutas cobertas pelo estatuto da greve.

O silêncio da lei aponta no sentido de que o termo greve tenha um significado jurídico coincidente com o entendimento comum do fenómeno, tal como se encontra consolidado na prática social¹¹. Esse entendimento permanece suficientemente generalizado para, em qualquer caso, suprir a omissão de uma definição explícita do correspondente conceito normativo, o que é documentado pela doutrina, que, de um modo geral, define greve como uma suspensão colectiva e concertada da prestação de trabalho por um grupo de trabalhadores tendo em vista exercer pressão no sentido da obtenção de uma finalidade ou objectivo comum¹².

A inexistência de delimitação legal das condutas cobertas por tal direito pode ser interpretada como uma atitude de recepção dos dados da experiência social, a qual, porém, não pode contornar dados de direito positivo, que, de acordo com a experiência histórica em torno do fenómeno da greve e da formação, em torno dela, de um “direito”, supõem a uma *abstenção colectiva* da prestação laboral devida pelo trabalhador. A noção jurídica de greve requer essa *abstenção*, apontando nesse sentido soluções contidas no CT, como, por exemplo, os artigos 536.º, que associa à greve a suspensão do contrato, com perda do salário e cessação dos “deveres de subordinação e assiduidade”, o que só pode ser consequência

¹¹ *Apud* MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 923.

¹² V., por exemplo, MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 924, ou ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1281, para quem a greve pode ser definida como “a abstenção concertada da prestação de trabalho a efectuar por uma pluralidade de trabalhadores com vista à obtenção de fins comuns”.



adequada da cessação completa de actividade, 533.º, 535.º, 537.º, com a imposição de “serviços mínimos”, o que supõe a recusa total de trabalho, e 541.º, que determina a aplicação do regime das faltas injustificadas para o caso de greve ilegalmente exercida.

O regime legal da greve assenta, assim, num modelo que corresponde à (usualmente) designada “greve clássica”¹³, embora se afaste dele no que respeita ao elemento finalístico, que, face ao texto constitucional, pode não se restringir a motivações de ordem exclusivamente contratual-profissional.

2.2. Trata-se de uma *abstenção* da prestação de trabalho, que tem de ser total, isto é, na totalidade dos elementos que a constituem. Não há greve em sentido jurídico, se não se verificar uma completa cessação de trabalho. Não é viável fazer “meia greve”, realizar a conduta devida só em certos aspectos, aspirando-se simultaneamente, na medida restante, à tutela do direito de greve.

Deve, por exemplo, excluir-se do conceito uma abstenção meramente parcial, com a exclusão, apenas, de parte da actividade devida, ou uma conduta em que haja a realização total dessa actividade, mas de modo diverso do definido pelo empregador ou, simplesmente, do que é o usual¹⁴.

Por outro lado, a abstenção da prestação tem de ser *colectiva e*

¹³ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 924.

¹⁴ É o caso da chamada “greve de zelo”, que não é uma greve, mas antes uma execução defeituosa do contrato. MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 925.



concertada, quer quanto ao comportamento quer quanto ao fim, sob pena de se verificar, não uma greve, mas um conjunto de abstenções individuais¹⁵.

Por último, há a considerar o elemento intencional, o móbil da abstenção: como base para a decisão concertada de greve existe uma pretensão comum aos trabalhadores envolvidos. Ora, o art.º 57.º/2 da CRP e o art.º 530.º/ 2 do CT, que o reproduz, não interferem na definição dos motivos da greve, reservando aos próprios trabalhadores a competência para “definir o âmbito de interesses a defender” através dela¹⁶. Deve, por isso, concluir-se que o círculo de condutas que a ordem jurídica coloca ao abrigo do estatuto protector da greve é mais amplo do que o que corresponde à “greve clássica”, entendida como *abstenção colectiva e concertada da prestação de trabalho como meio de pressão dos trabalhadores sobre os empregadores para defesa dos seus interesses profissionais*. É mais amplo quer no que respeita aos *interesses* a defender através da greve quer aos *destinatários* desta acção de protesto.

Os interesses a defender ou a promover com a greve não se reduzem aos interesses meramente profissionais, não têm que respeitar à relação de trabalho (salários, carreira profissional, etc.). Apenas deverá tratar-se de interesses *próprios* (mas não necessariamente exclusivos) dos trabalhadores enquanto tais, no sentido de que a situação que se pretende ver alterada ou a mantida ou a medida que se visa contestar deverão ser situações ou medidas

¹⁵ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 925.

¹⁶ E com o preceito constitucional a excluir mesmo a possibilidade de “a lei limitar esse âmbito”.



que afectem a sua condição de trabalhador assalariado. Assim, sob a protecção jurídica da greve inscrevem-se, por exemplo, a greve de solidariedade ou a greve contra o emprego precário ou a redução da protecção no desemprego, etc.

O âmbito de interesses é, pois, mais amplo do que o pressuposto na noção clássica de greve, sendo esta hoje entendida, em termos praticamente pacíficos, como instrumento de auto-tutela dos trabalhadores perante quaisquer instâncias que adoptem decisões susceptíveis de os afectar, um seu meio de pressão não circunscrito ao âmbito da negociação colectiva e, menos ainda, da relação laboral. A greve pode ter por destinatários quaisquer entidades, de entre as quais o Estado, que possam tomar medidas capazes de afectar os interesses dos trabalhadores¹⁷.

¹⁷ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 926.

Sobre os vários tipos de greve, v., por exemplo, LOBO XAVIER, *Direito da greve*, Lisboa, 1984, p. 85 ss., MENEZES CORDEIRO, *Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, 1991 (reimpressão, 1994), p. 371 ss., e ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1285 ss.; sobre as chamadas greves “atípicas” ou “impróprias”, que não são verdadeiras greves, v. José João ABRANTES, *Direito do Trabalho II (Direito da Greve)*, Coimbra, 2012, bem como GOMES CANOTILHO e JORGE LEITE, “Ser ou não ser uma greve (a propósito da chamada «greve self-service»)”, in *Questões Laborais* n.º 13 (1999), p. 3 ss., e ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1341 ss.; sobre as greves de maior prejuízo, M. Rosário PALMA RAMALHO, “Greves de maior prejuízo”, in *Revista Jurídica (AAFDL)*, n.º 5 (1986), p. 67 ss., e *Lei da greve - anotada*, Lisboa, 1994, nota 8 ao artigo 1.º; MONTEIRO FERNANDES, *Direito de greve*, Coimbra, 1982, nota V ao art.º 7.º, e *Direito do Trabalho*, p. 986 s., MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 374 e 404 ss., e Francisco LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, Coimbra, 2010, p. 89 ss.



3. Limites da greve.

3.1. O direito de greve é garantido em termos particularmente amplos¹⁸ e a Constituição afasta mesmo a possibilidade de a lei limitar o âmbito de interesses a defender através da greve: o art.º 57.º/2 obsta a qualquer tentativa de ilegitimar a greve em função dos *motivos* e de restringir esse direito às relações de trabalho propriamente ditas. Em decorrência desse comando, o CT também não tem nenhum preceito a condicionar o recurso à greve com fundamento nos seus motivos: os trabalhadores podem fazer greve, sob cobertura do correspondente direito, por motivos de qualquer natureza, desde que para si relevantes¹⁹.

A greve é, desde logo, um direito autonomizado em relação à contratação colectiva, não se situa apenas dentro dos meios de luta nessa contratação²⁰.

Por outro lado, não tem fundamento um modelo exclusivamente “*contratual*” ou “*laboral*” de greve: esta não aparece funcionalizado pela Constituição apenas à prossecução de interesses puramente profissionais ou cuja resposta se encontre na disponibilidade do empregador, podendo estender-se a domínios em que se recortam interesses completamente distintos, conferindo aos trabalhadores, *v.g.*, a possibilidade de intervirem na dinâmica social, defendendo os seus interesses perante os outros grupos e o Estado,

¹⁸ Mário PINTO, *Direito do Trabalho*, p. 387.

¹⁹ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 947 ss.

²⁰ Em sentido diferente, fazendo a ligação entre greve e autonomia colectiva, Bernardo LOBO XAVIER, *Direito da greve*, p. 140, e “A licitude dos objectivos da greve”, RDE 1979, n.º 2, p. 267 ss. (297), e Mário PINTO, *Direito do Trabalho*, p. 390.



independentemente da sua caracterização como "contratuais" ou "laborais". É um meio de pressão dos trabalhadores não circunscrito ao âmbito da negociação colectiva e da relação laboral, é um instrumento da sua autotutela perante quaisquer instâncias que adoptem decisões susceptíveis de os afectar, por terem a ver com o seu estatuto de trabalhadores assalariados, ainda que exorbitando a negociação com o empregador. É, segundo o Tribunal Constitucional italiano, um meio idóneo para favorecer os fins referidos no parágrafo 2.º do artigo 3.º da CI²¹, i.é, "para remover os obstáculos que impedem de facto a igualdade dos cidadãos e a participação dos trabalhadores na vida política, económica e social".

Tal não significa, evidentemente, que os motivos da greve sejam constitucionalmente irrelevantes, mas apenas que a relevância a reconhecer a esses motivos se traduz tão só em os interesses a defender através dela não poderem ser alheios aos trabalhadores *enquanto tais*, isto é, em deverem ser interesses *próprios* dos trabalhadores.

Para que uma greve seja legítima, do ponto de vista dos seus motivos, basta que eles não sejam constitucionalmente ilícitos e que não sejam irrelevantes para os trabalhadores – carecendo outras exigências de suporte constitucional²². Ela não pode, claro, prosseguir objectivos constitucionalmente ilícitos, objectivos que colidam com os interesses fundamentais da colectividade e dos

²¹ Preceito com um sentido idêntico ao da alínea d) do artº 9º da CRP.

Sobre a relação entre lutas laborais e ordem social, designadamente em confronto com o princípio do Estado Social, v. RAMM, *Der Arbeitskampf und die Gesellschaftsordnung des Grundgesetzes*, p. 136 ss.

²² MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 948.



cidadãos, os quais a Constituição garante e protege²³, e, para além disso, esses interesses terão que ser relevantes para os trabalhadores.

Aqui chegados, coloca-se a questão de saber o que deverá ser entendido por interesses relevantes para os trabalhadores.

Para Bernardo Xavier²⁴, o âmbito desses interesses coincide com o da autonomia colectiva dos trabalhadores, na prática, com o âmbito da autonomia sindical. É esse o sentido do art.º 57.º/2 da CRP para o autor, que, porém, não restringe essa autonomia colectiva aos *interesses estritamente profissionais*: a greve, como instrumento das organizações dos trabalhadores, deve poder garantir plenamente a totalidade dos interesses que lhes pertencem, tal como resultam definidos pelo art.º 443.º do CT. É assim que considera lícitas as greves inseridas em *conflitos jurídicos* e certas greves não laborais, como as que são motivadas pela *emissão* ou pela *carência* de legislação que afecte ou possa afectar a condição social e económica dos trabalhadores; todavia, invocando o princípio da especialidade das pessoas colectivas, considere que estas greves não profissionais, sendo legais, não correspondem ao direito de greve em sentido próprio, mas a uma mera liberdade, o que permite, designadamente, a responsabilização dos grevistas pelo não cumprimento, em termos

²³ Seria, por exemplo, o caso de uma greve que tivesse por finalidade atacar a própria organização política do Estado ou os direitos fundamentais dos cidadãos. Cfr. MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 948.

²⁴ “A licitude dos objectivos da greve (...)”, RDE 1979, n.º 2, p. 267 ss.
Também Mário PINTO, *Direito do Trabalho*, p. 390.



estritamente contratuais²⁵.

Para Monteiro Fernandes²⁶, por sua vez, a consagração constitucional do direito de greve amplifica o âmbito de licitude da acção sindical, face à sua instrumentalidade no *iter* daquele direito, que pode, assim, ser utilizado para prosseguir, em geral, os *direitos fundamentais* de conteúdo *económico*, ainda que transcendendo o campo sócio-económico das organizações envolvidas. Para este efeito, o conceito de interesses sócio-profissionais deverá abranger, não apenas as matérias a que se reporta a negociação colectiva, as condições contratuais a praticar nas concretas relações de trabalho envolvidas, mas também quaisquer outros “interesses directos e próprios” dos trabalhadores enquanto tais, enquanto membros de uma categoria definida no seio da comunidade. Nas palavras do Tribunal Constitucional italiano, “o direito de greve, se não pode compreender abstenções de trabalho proclamadas com fins meramente políticos, é exercido legitimamente quando, embora sem conexão estrita com reivindicações contratuais, é posto em prática em função do interesse dos trabalhadores na realização daquele vasto complexo de bens que encontram reconhecimento e tutela na disciplina constitucional das relações económicas”.

²⁵ Quanto a esta distinção entre greve-*liberdade* e greve-*direito*, LOBO XAVIER, “A licitude dos objectivos da greve”, RDE 1979, n.º 2, p. 267 ss., *Direito de greve*, p. 100 ss., e *Manual*, p. 171.

Trata-se de uma distinção que, segundo cremos, não faz sentido, porque, como já foi dito, o exercício da greve não está vinculado a qualquer ordem de valores, não existe uma funcionalização do “direito” de greve a certos objectivos, nomeadamente a interesses especificamente profissionais.

²⁶ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 949 ss. (951).



Note-se que, partindo de pontos de vista diversos, estes autores acabam, na prática, por convergir nas soluções concretas. Tanto para um como para o outro, devem considerar-se lícitas as formas mitigadas de greve política, em que o objectivo político está associado à prossecução de interesses económicos, como será o caso de uma greve que pretenda chamar a atenção para um determinado problema ou protestar contra certa medida sócio-económica²⁷.

A greve não é um mero instrumento da contratação colectiva, nem um mero meio de pressão apenas adequado à defesa de interesses profissionais cuja resposta se encontre na disponibilidade dos empregadores. Os interesses a defender através dela transcendem o círculo de interesses ao qual a refere a concepção clássica. Ela é hoje entendida, em termos praticamente pacíficos, como um meio de auto-tutela e de pressão dos trabalhadores não circunscrito ao âmbito da negociação colectiva e, menos ainda, da relação de trabalho. A Lei Fundamental consagra-a como algo mais do que um simples meio de acção das associações sindicais, que pode ser usada também como instrumento de alteração de condições que, exorbitando da negociação com os empregadores, devam considerar-se conexas com o estatuto de trabalhador assalariado²⁸. Para além de modo de defesa dos interesses dos

²⁷ M. Rosário PALMA RAMALHO, *Lei da greve*, nota 12 ao artigo 1.º.

²⁸ Note-se que, por exemplo, nas convenções n.ºs 87 e 98 da OIT, a greve é apenas contemplada implicitamente, reduzida ao âmbito da liberdade sindical e da negociação colectiva.

Por sua vez, na Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores (art.º 13.º), estatui-se que “o direito de recorrer a acções colectivas



trabalhadores, a greve tem, aliás, uma importante função objectiva de contribuição para a democracia social e económica, é, nas palavras, já atrás citadas, do Tribunal Constitucional italiano, um meio idóneo para favorecimento dos fins referidos no parágrafo 2.º do artigo 3.º da respectiva Constituição.

3.2. Para além disso, a greve, em princípio, apenas admite as restrições que decorrem da necessidade de defesa de outros direitos constitucionalmente garantidos (“limites externos”)²⁹. Está-se,

em caso de conflito de interesses inclui o direito de greve”. É sensivelmente a mesma fórmula que aparece no art.º 6.º da Carta Social Europeia, que refere “o direito dos trabalhadores e dos empregadores a acções colectivas no caso de conflitos de interesses, incluindo o direito de greve”. O mesmo acontece com o art.º 28.º da CDFUE.

Refira-se, a propósito, que, assistindo-se hoje a uma europeização dos diversos direitos laborais nacionais, os instrumentos de implementação duma efectiva política social europeia continuam, todavia, ainda nas mãos dos Estados membros. A greve é precisamente um dos domínios que continuam a ser da exclusiva competência dos legisladores nacionais. Sobre o ponto, v. o nosso “Do Tratado de Roma ao Tratado de Amsterdão: a caminho de um Direito do Trabalho europeu?”, *in* Questões Laborais, n.º 16 (2000), p. 162 ss.

Chame-se, no entanto, a atenção para as repercussões que a jurisprudência recente do Tribunal de Justiça da UE pode vir a ter no entendimento deste direito, tendo, sobretudo, em conta as decisões proferidas nos casos *Laval* e *Viking*. Cfr., por exemplo, Armandine GARDE e Sophie MAHÉ, “L’affaire *Viking*: dans quelle mesure une action syndicale collective peut-elle constituer un obstacle à la liberté d’établissement”, *RMC* 2009, n.º 525, e Silvana SCIARRA, “*Viking y Laval*: huelga, convenio colectivo y libertades fundamentales”, *Relaciones Laborales* 2008, n.ºs 15-16.

²⁹ Neste sentido, por exemplo, MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 968 ss., e Jorge LEITE, *Direito do Trabalho*, vol. I, p. 297 ss.



fundamentalmente, perante uma questão de conflito de direitos, de concordância prática com outros bens e valores constitucionais.

Menezes Cordeiro³⁰ preconiza a aplicação à greve do artigo 280.º/1 do Código Civil, pelo que, diz, a greve não deve ter um conteúdo impossível, visar escopos indetermináveis ou ser contrária à lei, à ordem pública³¹ e aos bons costumes. Como “modo particular de ponderar a contrariedade à lei”, após referir outros princípios³²,

³⁰ P. 405 ss.

³¹ Conceito do qual, segundo diz, podem dar ideia satisfatória os catálogos penais e os direitos fundamentais.

³² Da negociabilidade colectiva, da proporcionalidade e adequação e da *ultima ratio*.

Para o autor, o primeiro princípio, de acordo com o qual a greve não poderia aspirar a resultados que não pudessem ser alcançados pela negociação colectiva, é de rejeitar: face à nossa lei, a greve pode destinar-se a pressionar outras instâncias, reclamando, por exemplo, legislação social em falta.

Também é de rejeitar o princípio da *ultima ratio*, segundo o qual a greve só deve ser utilizada como último recurso, depois de esgotadas todas as outras formas de luta. No mesmo sentido, escreve Pedro ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1288, que “a greve pode surgir antes, durante ou depois das negociações, até como forma de pressionar o empregador em determinado sentido. (...) depende apenas de um juízo de oportunidade, que cabe aos trabalhadores”.

Por seu turno - contrariamente ao que, por exemplo, se passa na Alemanha, onde o BAG se tem orientado pelos princípios da *adequação social* e *proporcionalidade* -, ideias como *proporcionalidade*, *abuso do direito*, *dano injusto* ou *equivalência de sacrifícios*, que requerem uma adequação entre o prejuízo causado pela greve e aquilo que ela pretende, não bastam só por si para ilegitimar certas formas de luta, apenas podendo relevar em casos-limite (que o próprio autor exemplifica, dizendo que “o Direito não pode tratar por igual a greve de operários mineiros e a dos pilotos de aviação ou dos controladores aéreos” e que “a greve dos porteiros dos



indica “o princípio da substancialidade, de acordo com o qual, em qualquer situação jurídica, o que interessa ponderar é a *realidade em jogo* e não a sua aparência”. É a ideia que aplica quando diz que, por exemplo, a greve não deve ser *fraudulenta*, no sentido de que os trabalhadores que a ela aderirem não podem ter a pretensão de se considerarem como não aderentes, como sucederá - pese embora a dificuldade de prova - nas greves estratégicas ou nas rotativas, que, sendo combinadas por todos os trabalhadores e conduzindo, na prática, à paralisação total da empresa, deverão ser tratadas como greves clássicas gerais, dado ser essa a *realidade que exprimem*, não relevando a sua aparência³³, e pode igualmente suceder nas greves intermitentes se os períodos de greve forem tão curtos e tão frequentes que não permitam o trabalho nos períodos subsequentes ou reduzam a sua produtividade em termos percentualmente excessivos (suponha-se uma greve nos primeiros e nos terceiros 15’ de cada hora durante um ou vários dias). O autor concretiza ainda o conceito, por exemplo, à luz da greve política, que considera conforme com o direito português, havendo, todavia, que ponderar

bancos que, recusando abrir as portas, paralisassem todo o sistema de crédito, só dificilmente não mereceria reparo”.

Para uma crítica à concepção do BAG, v., entre outros, DÄUBLER, JuS 1972, p. 642 ss., e *Arbeitsrecht I*, 5.3.4., p. 263-267.

Entre nós, cfr. J. J. ABRANTES, *Contrato de trabalho e direitos fundamentais*, p. 58, MONTEIRO FERNANDES, *Direito de greve*, nota V ao art.º 7.º, *Direito do Trabalho*, p. 986 s., MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 374 e 404 ss., M. Rosário PALMA RAMALHO, “Greves de maior prejuízo”, in *Revista Jurídica*, n.º 5 (1986), p. 67 ss., e *Lei da greve*, nota 8 ao art.º 1.º, e FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, p. 89 ss.

³³ MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 409.



a realidade substantiva que lhe está subjacente: a greve política que chame a atenção para certo problema, exprimindo, em termos práticos, o exercício de um direito de petição, com sensibilização da opinião pública, será lícita; se se tratar antes de coacção sobre o legislador, é contrária à democracia representativa e, como tal, ilícita³⁴.

3.3. É óbvio que há ainda que ter em conta os limites legais específicos da greve, relativos à *legitimidade* para a declarar, ao seu *processamento* e aos *deveres acessórios* que durante ela há que acatar.

É assim que, por exemplo, quanto ao exercício do direito de greve, há condições relativas ao processo preliminar e à greve propriamente dita. No primeiro caso, temos a competência normal para decidir e decretar a greve, que é das associações sindicais, ainda que a maioria dos trabalhadores da empresa não seja sindicalizada³⁵. Ainda no processo preliminar, há o pré-aviso de greve, o qual não levanta problemas de maior, não pondo em causa o direito à greve, nem constituindo um verdadeiro limite a tal forma de luta, representando, contudo, a concretização de regras de boa fé nesse exercício³⁶.

Mas, para além dos limites legais, a greve tem também limites,

³⁴ MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 409.

³⁵ Trata-se de uma solução legal, em nosso entender, de duvidosa constitucionalidade. Neste sentido, cfr., por exemplo, Jorge LEITE, *Direito do Trabalho*, vol. I, p. 290 s. Posição contrária tem M. Rosário PALMA RAMALHO, *Lei da greve*, nota 2 ao art.º 2.º

³⁶ MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 384.



directos ou indirectos, estabelecidos em convenções colectivas. No primeiro caso, estabelecem um *dever de paz social (relativo)*, não possibilitando a sua declaração *na vigência da convenção colectiva e por motivos que nela tenham assento*; no segundo caso, fixam *processamentos* a observar em caso de greve (art.º 542.º/1)³⁷.

Começando por estes últimos, dir-se-á que estamos aí perante uma auto-limitação do direito de greve pelos seus titulares. Nessa medida, será, por exemplo, válida a cláusula de uma convenção que condicione o recurso à greve ao facto de serem exauridos os mecanismos pacíficos de resolução de conflitos colectivos ou de se fazer uma consulta aos trabalhadores, por meio de referendo sindical interno.

Por sua vez, quanto às cláusulas convencionais restritivas do direito de greve, elas apenas serão admissíveis se, em termos de substancialidade, não representarem um simples despojar desse direito e antes corresponderem ao respeito pelos compromissos livremente assumidos, no termo de negociações legítimas³⁸. Coloque-se, de facto, o problema da conciliação entre o princípio da irrenunciabilidade deste direito fundamental e o dever de paz social subjacente à contratação colectiva, entendido como corolário lógico de juridicidade da convenção, a integrar no seu conteúdo obrigacional³⁹, ainda que não conste de uma explícita cláusula de paz

³⁷ LOBO XAVIER, *Direito da greve*, p. 146 ss., e *Curso*, p. 269.

³⁸ MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 404.

³⁹ Pedro ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1292.



social⁴⁰. A solução tem sido buscada a partir da delimitação de dois sentidos para o dever de paz social e da distinção entre renúncia ao direito de greve e limitação temporária ao seu exercício⁴¹.

Assim, tem sido entendido que o dever de paz social absoluto, ao impedir o recurso à greve durante a vigência da convenção colectiva, independentemente da motivação e objectivos da mesma, consubstancia uma verdadeira renúncia a tal direito e, por isso, não é admissível⁴².

Pelo contrário, o dever de paz social relativo, que apenas impede o recurso à greve durante o período legal mínimo antes de cujo termo a convenção não pode ser denunciada e relativamente a matérias objecto de acordo nessa convenção, deixa a possibilidade de decretar a greve por outros motivos e, nessa medida, não consubstancia uma renúncia ao direito, mas apenas uma auto-limitação temporária ao seu exercício, como tal lícita⁴³.

De qualquer modo, a natureza obrigacional do dever relativo de paz social tem como consequência a circunscrição dos seus efeitos às partes da convenção – o que abre a possibilidade de desencadeamento da greve por sindicatos que não tenham

⁴⁰ M. Rosário PALMA RAMALHO, *Lei da greve*, nota 14 ao artigo 1.º. Também MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 403 s.

⁴¹ Por todos, MONTEIRO FERNANDES, *Direito de greve*, nota VIII ao art.º 1.º

⁴² Bernardo LOBO XAVIER, *Direito da greve*, p. 142 ss., e *Curso*, p. 270 ss.

⁴³ Cfr. Bernardo LOBO XAVIER, *Direito da greve*, p. 142 ss., e *Curso*, p. 270 ss., MONTEIRO FERNANDES, *Direito de greve*, nota VIII ao art.º 1.º, MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 403, M. Rosário PALMA RAMALHO, *Lei da greve*, nota 14 ao art.º 1.º, e Mário PINTO, *Direito do Trabalho*, p. 321 ss.



outorgado a convenção (ou, ainda que sobre matéria da convenção, por assembleias de trabalhadores, desde que verificadas as condições do art.º 531.º/2).

O dever sindical de não decretar greve durante a vigência da convenção relativamente a matérias que integrem o seu conteúdo não se comunica, pois, aos trabalhadores filiados, podendo estes aderir a uma greve decretada por outro sindicato ou pela assembleia de trabalhadores.

4. A greve nos serviços essenciais. A obrigação de serviços mínimos.

A questão dos limites do direito de greve é, pois, fundamentalmente uma questão de concordância prática com outros bens e valores constitucionais.

A isso se reconduz precisamente o critério diferenciador da sua regulamentação nos chamados *serviços essenciais*: um *conflito de direitos fundamentais*⁴⁴, os quais são objecto de garantia na medida - e só nela - em que o seu exercício requeira a manutenção desses serviços.

É a essa luz que deverá analisar-se a *obrigação de serviços mínimos*, um dos mais significativos limites ao exercício do direito de greve, expressão de uma sua inevitável compatibilização com os

⁴⁴ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 968 ss.

Neste ponto 4, seguimos de perto o nosso “Greve e serviços mínimos”, in *Direito do Trabalho. Ensaios*, p. 203 ss.



restantes direitos fundamentais. Está-se perante os chamados “limites externos” desse direito, as fronteiras do seu exercício, não traçadas em função das características do sistema de auto-tutela, mas a partir da necessidade de respeito de outras garantias constitucionais que com ele podem entrar em contacto.

O n.º 1 do art.º 537.º do CT – que, nas empresas ou estabelecimentos destinados à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, impõe aos sindicatos e aos trabalhadores grevistas a obrigação de prestar serviços mínimos - tem a sua razão de ser na necessidade de tutela do interesse geral da comunidade e de direitos fundamentais dos cidadãos (v.g. a vida, a saúde, a segurança ou as condições mínimas de existência e de bem-estar) e visa estabelecer um ponto de equilíbrio entre o exercício da greve e o sacrifício de interesses colectivos dele derivado. Assistindo a todos os trabalhadores o direito de greve, também à comunidade cabe o direito de ver satisfeitas as necessidades sociais cuja realização é visada pela actividade dos referidos serviços. Daí resulta que o direito de greve pode, e deve, então ser sacrificado.

Esse direito só deve ser sacrificado no mínimo indispensável e tem de concluir-se ser esse o único meio de satisfazer as necessidades de interesse e ordem pública que subjazem aos limites que lhe são assinalados⁴⁵. Apenas não havendo outros meios de satisfazer essas necessidades é que se constitui a obrigação de prestar serviços mínimos. Está-se face a uma *colisão de direitos*, a resolver, nos

⁴⁵ J. J. ABRANTES, “Greve e serviços mínimos”, in *Direito do Trabalho. Ensaios*, p. 203 ss. (211). Contra, M. Rosário PALMA RAMALHO, *Lei da greve*, nota 5 ao art.º 8.º



termos gerais (cfr. o artº 335º do Código Civil), pela prevalência do mais relevante, mas levando em conta a proporcionalidade dos sacrifícios e a menor restrição possível de cada um dos direitos em conflito.

A obrigação de prestar serviços mínimos só nasce, designadamente, se o empregador, que também se encontra adstrito a respeitar os bens e valores constitucionais em causa, não puder satisfazer tais necessidades, recorrendo, por exemplo, a não grevistas⁴⁶.

Os serviços mínimos serão, no fundo, todos os que se mostrem *necessários* e *adequados* para que seja posto à disposição dos utentes aquilo que tenham necessidade de aproveitar no imediato, por forma a que as suas necessidades não deixem de ser satisfeitas com prejuízo irremediável. Haverá que averiguar a necessidade - ou não - de recorrer a trabalhadores grevistas e a medida dessa necessidade, respeitando a ideia de proporcionalidade dos sacrifícios e devendo ter-se por certo que, em princípio, manter os serviços mínimos não poderá ser entendido como funcionamento normal dos mesmos.

O direito de greve só deve, em suma, ser sacrificado no mínimo *indispensável* à garantia de outros interesses constitucionalmente protegidos com ele conflitantes e essa garantia não poderá, aliás, ser utilizada de modo a afectar o conteúdo essencial do mesmo.

Não se trata de uma privação do direito de greve, da sua

⁴⁶ J. J. ABRANTES, “Greve e serviços mínimos”, in *Direito do Trabalho. Ensaios*, p. 203 ss. (211). Contra, v. a posição defendida por M. Rosário PALMA RAMALHO, *Lei da greve*, nota 5 ao art.º 8.º



titularidade, mas, apenas, de uma limitação ao seu exercício a nível dos serviços essenciais à comunidade, a ser entendida restritivamente, em vista de um determinado resultado: terá que haver uma “relação directa e imediata entre a restrição sofrida pelo exercício do direito de greve e o gozo de outros direitos fundamentais co-envolvidos”⁴⁷.

5. Ilícitude da greve.

As greves que prossigam fins ilícitos⁴⁸ (por exemplo, as que tenham por finalidade atacar a organização política do Estado, no tocante à sua estrutura ou às instituições constitucionais⁴⁹), as desencadeadas em desrespeito de regras imperativas ligadas à *legitimidade* para a sua declaração, ao seu *processamento* e aos *deveres acessórios* que durante a greve hajam de ser acatados (entre outros, o caso da greve não antecedida do aviso prévio) e, de um

⁴⁷ Parecer da PGR nº 86/82, de 8-07-82, *BMJ* 325, p. 251.

É, no fundo, o carácter jusfundamental do direito de greve que releva em toda esta matéria, impondo, nomeadamente, a aplicação dos critérios de restrição aos direitos fundamentais constantes dos n.ºs 2 e 3 do art.º 18.º da Constituição (que, embora se reportem directamente aos poderes públicos, se aplicam igualmente às entidades privadas; sobre o ponto, o nosso *Contrato de trabalho e direitos fundamentais*, p. 200).

Sobre todo este ponto, v. Francisco LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, p. 451 ss.

⁴⁸ Pedro ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1337.

⁴⁹ MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, p. 948.



modo geral, as que violem os respectivos limites, sejam eles constitucionais, legais ou convencionais, são ilícitas – com a consequência de as condutas dos trabalhadores aderentes ficarem sujeitas ao regime do art.º 541.º do CT. A recusa da prestação laboral fica excluída da protecção da lei, passando a ser qualificada como um caso de incumprimento do contrato e não de exercício de um direito. Os trabalhadores incorrem, pois, no regime de faltas injustificadas⁵⁰. A greve ilícita pode ocasionar ainda, entre outras consequências, a responsabilidade civil dos sindicatos⁵¹.

José João Abrantes

⁵⁰ ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1345. Importa, contudo, nos termos gerais, ressaltar a posição dos grevistas de boa fé, que, tendo usado da diligência exigível, tenham suspenso o trabalho, convictos da regularidade formal da greve. Se o trabalhador não conhecia, nem, razoavelmente, lhe era exigível que conhecesse o vício, a sua conduta não deve ser disciplinarmente perseguida. Neste sentido, Jorge LEITE, *Direito do Trabalho*, vol. I, p. 318, MENEZES CORDEIRO, *Manual*, p. 410, e ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, p. 1346.

⁵¹ Bernardo LOBO XAVIER, *Manual*, p. 178.