

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CRISTINA EIKO HOMMA

GREVE E AÇÃO COLETIVA NO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL: UM ESTUDO
DAS GREVES DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA, NO PARANÁ,
NO PERÍODO DE 2016 A 2023

CURITIBA

2025

CRISTINA EIKO HOMMA

GREVE E AÇÃO COLETIVA NO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL: UM ESTUDO DAS
GREVES DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA, NO PARANÁ, NO
PERÍODO DE 2016 A 2023

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação
em Sociologia, no Setor de Ciências Humanas, na
Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial
a obtenção do título de Mestre em Sociologia.
Orientador: Prof. Dr. Jaime Santos Júnior

CURITIBA

2025

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS HUMANAS

Homma, Cristina Eiko

Greve e ação coletiva no serviço público municipal : um estudo das greves dos servidores municipais de Araucária, no Paraná, no período de 2016 a 2023. / Cristina Eiko Homma. – Curitiba, 2025.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Santos Júnior

1. Serviço público. 2. Servidores públicos. 3. Direito à greve. 4. Poder Judiciário. I. Santos Júnior, Jaime, 1979-. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. III. Título.

Bibliotecário: Dênis Junio de Almeida CRB-9/2092

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação SOCIOLOGIA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **CRISTINA EIKO HOMMA**, intitulada: **Greve e ação coletiva no serviço público municipal: um estudo das greves dos servidores municipais de Araucária, no Paraná, no período de 2016 a 2023**, sob orientação do Prof. Dr. JAIME SANTOS JUNIOR, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 23 de Abril de 2025.

Assinatura Eletrônica

24/04/2025 10:03:32.0

JAIME SANTOS JUNIOR

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

24/04/2025 15:27:47.0

MARIANA BETTEGA BRAUNERT

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

24/04/2025 14:11:21.0

MARIO HENRIQUE GUEDES LADOSKY

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE)

AGRADECIMENTOS

*Al final de este viaje en la vida
quedará nuestro rastro invitando a vivir.*

Silvio Rodriguez

Apenas ao final da jornada nos damos conta de que apesar do isolamento dos estudos e da escrita, o trajeto é um caminho que não se faz sozinho.

Agradeço por primeiro meu orientador, prof. Dr. Jaime Santos Junior, sem o qual este trabalho não teria se realizado e que me guiou nos primeiros passos da elaboração até que eu pudesse caminhar com mais autonomia. Agradeço também a Prof. Dra. Mariana Bettega Braunert e ao prof. Dr. Mario Henrique Guedes Ladosky, que com muita gentileza, aceitaram compor a banca de defesa, e desde a qualificação trouxeram contribuições tão valiosas que estiveram no cerne da busca de dados e literatura.

Agradeço também aos professores de quem pude ser aluna nas disciplinas do programa e que muito contribuíram para a retomada da dinâmica de estudos, assim como aos colegas de turma pelos debates travados e àqueles que assumiram representações discentes e acadêmicas. Agradeço também aos professores, TAE e estudantes que se engajaram na greve das universidades federais de 2024 por suas pautas específicas e pelo financiamento da universidade pública.

Agradeço aos meus pais, Luisa Akioma Homma e Sérgio Takeo Homma (*in memoriam*) por me ensinarem a persistência. Suas convicções e cuidado possibilitaram que eu tivesse as minhas. Às minhas irmãs, Marta, Milena e Karina, agradeço o cuidado familiar. À Melissa, e aos pequenos Helena e Lucas. À tia Clarisse, tão querida, que nos deixou no último ano.

Não poderia deixar de lembrar dos integrantes do LABET (Laboratório de Estudos Biográficos, Etnografias do Trabalho e Trajetórias Sociais) que contribuíram com a leitura dos meus escritos desde o projeto, com sugestões, críticas e indicações de leitura, especialmente Rafaela, Cecília, Fabíola e Camila. Ao colega Antônio Cesar Camargo Miranda, parceiro de jornada no mestrado, agradeço também pelas conversas sempre frutíferas e dicas que diminuíram os percalços do trajeto. À Edna, pela grata companhia em apresentação de seminário.

Aos entrevistados que pronta e gentilmente contribuíram com o relato de suas experiências de trabalho e que fizeram tão ricos os resultados da dissertação. Ao Grupo “Grito

da Base” e seus diversos integrantes, muitos dos quais me inspiram em sua dedicação de vida e solidariedades.

Não poderia esquecer as contribuições da Amanda, Julia Bahr e Julia Elise, colegas e trabalhadoras do sindicato pesquisado, que me ajudaram a localizar livros atas, registros de assembleias e documentos arquivados. À Bruna, ao dividirmos a sala, compartilhamos um tanto das alegrias e angústias cotidianas.

Aos colegas de profissão Lucas Guarda e Bruno Lima pela nossa dinâmica de trocas e substituições nas agendas profissionais e a Francielli Bertagnolli que me salvou no primeiro ano do mestrado, me liberando de parte das atividades.

Aos amigos que, ao me encontrarem, me perguntavam do mestrado, me dando a chance de falar das descobertas ou percalços do momento, muito grata pelo acolhimento. A Janaina e ao Bernardo, pelos livros emprestados, foram fundamentais. Aos que me ajudaram, opinando em parte dos escritos e resumos, em especial, Sá e Di, amigas de toda a vida. A Ana e Cássia por me ofertarem pousos e cafés facilitando descansos e deslocamentos para as aulas.

Aos camaradas, com quem compartilho a urgência de que a produção social das condições de vida sejam de toda a humanidade.

Ao final, esse é um caminho que fiz muito bem acompanhada!

RESUMO

A greve figura como um importante instrumento de pressão coletiva pelos trabalhadores. No serviço público, a sua realização é considerada um direito dos servidores públicos estatutários desde 1988. Esta pesquisa busca compreender, através de um estudo de caso, como foi mobilizada a noção de “serviço essencial” em greves de servidores públicos estatutários, no período de 2016 a 2023, pelos agentes em disputa - sindicato de servidores e ente público patronal - e como essa noção operacionalizou restrições judiciais às greves. Tendo em vista o estudo de quatro greves realizadas por servidores municipais de Araucária, no Paraná, em 2016, 2018, 2022 e 2023, tomou-se como agentes principais em disputa o sindicato que representa os servidores municipais do quadro geral e o município de Araucária, além de agentes mobilizados em cada greve como por exemplo, o Legislativo Municipal, o Judiciário ou o Ministério Público Estadual e do Trabalho. Além disso, foram analisadas 34 decisões judiciais de greve de servidores municipais ou estaduais proferidas pelo Tribunal de Justiça do Paraná no período, visando identificar a relação entre limitação judicial à greve e “essencialidade do serviço público”. Empreendeu-se a análise por meio da abordagem que considera tanto a dimensão da agência quanto da estrutura, em meio a especificidade do sindicalismo de servidores estatutários e da particularidade de ente estatal da gestão pública. A pesquisa qualitativa contou com entrevistas de dirigentes sindicais, análise documental e com memórias da pesquisadora que participou dos fatos. O estudo da experiência da situação caso demonstrou a incidência de decisões que estabeleceram percentuais de manutenção dos serviços durante as greves de 2016 e 2018, e de decisão que declarou a ilegalidade da greve antes do seu início em 2022. Em 2023, o sindicato apresentou plano de manutenção de serviços essenciais e não teve restrições judiciais. As decisões do tribunal de justiça demonstraram que serviços de educação e de segurança pública tiveram restrições ou vedação à realização de greves progressivamente. Neste sentido, foram constatadas limitações à utilização do instrumento de greve por servidores públicos municipais e estaduais no estado do Paraná durante o período.

Palavras-chave: serviço público; servidor público; greve; judiciário

ABSTRACT

Stikes are an important instrument of collective pressure for workers. In the public service, strikes have been considered a right of statutory civil servants since 1988. This research seeks to understand, through a case study, how the notion of “essential service” was mobilized in strikes by statutory public servants, from 2016 to 2023, by the agents in dispute - civil servant’s union and public employer entity - and how this notion operationalized judicial constraints on strikes. In view of the study of four strikes carried out by municipal servants of Araucária, Paraná, in 2016, 2018, 2022 and 2023, the main agents in dispute were the union representing the general municipal servant and the municipality of Araucária, in addition to agents mobilized in each strike, such as the Legislative Branch, the Judiciary or the Public Prosecutor’s Office. In addition, 34 judicial decisions on strikes by municipal or state servants issued by the Court of Justice of Paraná during the period were analyzed, aiming to identify the relationship between judicial limitation on strikes and the “essentiality of the public service”. The analysis was carried out using an approach that considers both the agency’s dimension and the structure, amidst the specificity of statutory servant unionism and the particularity of the state entity of public management. The qualitative research included interviews with union leaders, document analysis and the memory of researcher who participated in the events. The study of the experience of the case situation demonstrated the incidence of decisions that established percentages for maintaining service during the strikes of 2016 and 2018, and of a decision that declared the strike illegal before it began in 2022. In 2023, the union presented a plan to maintain essential services and was not subject to any judicial restrictions. The court’s decisions demonstrated that education and public security services were progressively restricted or prohibited from carrying out strikes. In this sense, limitations were found in the use of the strike instrument by municipal and state public servants in the state of Paraná during the period.

Keywords: public service; public servant; strike, judiciary

RESUMEN

La huelga es un importante instrumento de presión colectiva usado por los trabajadores. En Brasil, los servidores públicos estatutarios tienen la huelga como un derecho desde 1988. Esta investigación tiene como objetivo comprender cómo se mobilizó la noción de “servicio esencial” en huelgas de servidores públicos estatutario, en el período de 2016 hasta 2023, por los agentes en disputa - unión de los trabajadores y entidad pública empleadora - y cómo esta noción operacionalizó constricciones judiciales a las huelgas. El estudio de cuatro huelgas realizadas por los servidores públicos del municipio de Araucária, en el estado de Paraná, tomó como agentes principales la unión de los servidores públicos del quadro general y el Municipio de Araucária, así como agentes movilizados en cada huelga, cómo el poder Legislativo municipal, el poder Judicial o el Ministerio Público del Estado o del Trabajo. Además, fueron analizados 34 decisiones judiciales relativas a huelgas de servidores públicos del municipios y del estado pronunciadas por el “Tribunal de Justiça do Paraná”, en el período, con la intención de identificar la relación entre restricciones judiciales a las huelgas y la comprensión de la “esencialidad del servicio público”. Se emprendió el análisis a través de un enfoque que supone la dimensión de la agencia y de la estructura en medio de la especificidad del sindicalismo del servidores estatutarios en la particularidad de la entidad estatal de la gestión pública. La investigación cualitativa contó con entrevistas de líderes de las uniones, análisis de documentos y con la memoria del investigador que participó de los hechos. El estudio de caso demostró cómo incidieron decisiones que establecieron porcentajes de manutención de los servicios durante las huelgas de 2016 y de 2018, y la decisión que declaró la ilegalidad de la huelga antes de que comenzara en 2022. En 2023, el unión presentó un plan de manutención de servicios esenciales, y no sufrió restricciones judiciales. Las decisiones del tribunal de justicia demostraron que los servicios de educación y de seguridad pública tuvieron restricciones o prohibiciones de huelgas progresivamente. En este sentido, se constató aumento de constricciones de la utilización del instrumento de la huelga por servidores públicos del municipios y del estado del Paraná, en Brasil, en el período.

Palabras clave: servicio público; servidor público; huelgas; judicialio.

LISTA DE SIGLAS

ACE	Agente de Combate a Endemias
ACS	Agente Comunitário de Saúde
ACT	Acordo Coletivo de Trabalho
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CAT	Central Autônoma dos Trabalhadores
CCT	Convenção Coletiva de Trabalho
CGT	Confederação Geral do Trabalho
CIAR	Cidade Industrial de Araucária
CIAT	Comunicação Interna de Acidente de Trabalho
CIC	Cidade Industrial de Curitiba
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CNES	Cadastro Nacional de Entidades Sindicais
CODAR	Companhia de Desenvolvimento do Município de Araucária
COMUSAR	Conselho Municipal de Saúde de Araucária
CPC	Código de Processo Civil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CSPB	Confederação dos Servidores Públicos do Brasil
CSU	Centro Social Urbano
CUT	Central Única de Trabalhadores
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
DSR	Desconto Semanal Remunerado
FESMEPAR	Federação dos Sindicatos de Servidores Públicos do Paraná
FIA	Fundação Instituto de Administração
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da Educação
ICMS	Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPM	Índice de Participação do Município

IPVA	Imposto sobre Veículos Automotores
ISS	Imposto Sobre Serviços
LDB	Leis de Diretrizes e Bases da Educação
MNNP	Mesa Nacional de Negociação Permanente
MP	Medida Provisória
MP	Ministério Público
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
PCCV	Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSBD	Partido da Social Democracia Brasileira
PSS	Processo Seletivo Simplificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTC	Partido Trabalhista Cristão
REPAR	Refinaria Presidente Getúlio Vargas
RJU	Regime Jurídico Único
RMC	Região Metropolitana de Curitiba
RT	Responsável Técnico
SDS	Social Democracia Sindical
SIFAR	Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária
SINDACS/PR	Sindicato dos Agentes Comunitários de Saúde do Paraná
SINDIPERRO	Sindicato dos Petroleiros
SISMMAR	Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TJ	Tribunal de Justiça
UBS	Unidade Básica de Saúde
UGT	União Geral dos Trabalhadores
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. A CONSTRUÇÃO DO PROBLEMA	16
1. 1. GREVES NO SERVIÇO PÚBLICO E PARTICIPAÇÃO JUDICIAL	16
1. 2. CONTEXTO NACIONAL DO PERÍODO DE 2016 A 2023 E DEFINIÇÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	25
1.3. DINÂMICA DA DISPUTA, ABORDAGEM TEÓRICA E METODOLOGIA	31
2. FORMAÇÃO DO SINDICATO E DA OPOSIÇÃO SINDICAL “GRITO DA BASE”	43
3. GREVES DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA DE 2016 E 2018 ...	63
3.1. ASPECTOS DO SINDICALISMO DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS E GREVE DE 2016	63
3.2. A TRAJETÓRIA DE LUTA PELO “RECONHECIMENTO” DAS EDUCADORAS I E II COMO PROFESSORAS DO MAGISTÉRIO	78
4. AS GREVES DE 2022 E 2023	96
5. DECISÕES DE GREVE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ NO PERÍODO DE 2016 A 2023	125
5.1. DIREITO DE GREVE E DECISÕES LIMINARES	125
5.2. EDUCAÇÃO E SEGURANÇA PÚBLICA	137
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
REFERÊNCIAS	151
APÊNDICE	156

INTRODUÇÃO

A investigação se situa no tema da greve de servidores públicos estatutários e tem como objeto de análise compreender a dinâmica da disputa da noção da “essencialidade” do serviço público manifesta nas diferentes posições dos agentes atuantes nessas greves especialmente o sindicato de servidores e o ente público ao qual os servidores públicos se vinculam, que nesta pesquisa, denomino de ente público patronal. Para isso, tomei como experiência empírica de investigação quatro momentos de greves, realizadas por servidores públicos vinculados ao Município de Araucária, situado na região metropolitana de Curitiba, no estado do Paraná. Estas greves ocorreram nos anos de 2016, 2018 , 2022 e 2023.

Além disso, realizei a seleção e estudo de decisões judiciais de greves de servidores públicos municipais e estaduais proferidas pelo Tribunal de Justiça do Paraná, no período de 2016 a 2023, com o intuito de identificar como os juízes do tribunal compreenderam a noção de “serviço essencial” e como esta noção balizou decisões de “legalidade” ou “ilegalidade” nas greves de servidores públicos estatutários. Tendo o poder judiciário como um dos agentes frequentemente convocados a atuar nas disputas de greve, o estudo destas decisões contribuem para entender como esta instituição interveio na ação coletiva de servidores públicos, especialmente nos momentos em que estes servidores realizaram paralisações reivindicativas de trabalho.

Os servidores públicos possuem direito de se organizar formalmente em sindicatos, e de realizar greves a partir da aprovação na Constituição de 1988, como consequência das lutas pela redemocratização. Entretanto, não há até o momento regulamentação do “direito de greve”, de forma que o Supremo Tribunal Federal estabeleceu, desde 2008¹, que, até que sobrevenha lei própria, deve se aplicar a lei que regulamenta a greve de trabalhadores privados, no que for compatível, aos servidores públicos estatutários. Tomei como hipótese que a ausência dessa regulamentação pode ter contribuído para a alteração da interpretação judicial da noção de “serviço essencial” de modo a tornar a realização de greves por estes trabalhadores gradativamente mais restritiva ou impeditiva no período.

¹ Embora o julgamento dos Mandados de Injunção tenha ocorrido em 25 de outubro de 2007, a sua publicação foi realizada em 31 de outubro de 2008, por isso considerei o ano de 2008 como ano a partir do qual este comando passou a existir.

Em 27 de outubro de 2016, o Supremo Tribunal Federal definiu descontos remuneratórios dos dias paralisados em greves de servidores públicos, salvo acordo de compensação ou ato ilícito do poder público, por meio da aprovação de tema de repercussão geral n.º 531. Nesse momento, operavam-se mudanças drásticas no contexto político nacional a partir do golpe de Estado de 2016 que substituiu a presidência da República. Desde então, foram aprovadas alterações normativas que aceleraram a agenda político econômica de cunho neoliberal e restringiram direitos sociais, como a limitação do teto de gastos públicos federais (EC 95/2016), a lei de terceirização de atividades fins (lei 13.429/2017), a reforma trabalhista (lei 13.687/2017), do ensino médio (lei 13.415/2017) e da previdência (EC 103/2019). Além disso, dentre outras medidas, durante a pandemia de Covid-19 se possibilitou a redução salarial com redução de jornada aos empregados celetistas (MP 927/2020), o congelamento de vencimentos e carreira de servidores públicos estatutários (LC 173/2020) e o ajuste fiscal para despesas públicas (EC 109/2021).

Parecia operar-se ainda um retrocesso na compreensão das liberdades democráticas, com a emergência de defesas públicas de pautas como “intervenção militar” e “volta a ditadura”. O nascimento do “novo sindicalismo” nas décadas de 1970 e 1980 se relaciona com a luta contra a ditadura e pela autonomia e independência dos sindicatos em relação ao Estado (Cardoso, 2015), e assim, a ação coletiva e a greve (também dos servidores públicos) se situam no limiar do conflito entre capital e trabalho. Nessa lógica, a maior ou menor margem de tolerância ou de limitação à realização de greves pode fornecer pistas sobre o patamar democrático das relações sociais, o que tomo como justificativa da pesquisa.

Observar como a noção de “serviço essencial” foi mobilizada durante as greves, nas experiências estudadas, pelos agentes que se antagonizaram - sindicato de servidores públicos e ente público patronal - aliado aos demais agentes instituições por eles convocados nos diferentes momentos, como o Poder Judiciário, os vereadores do Legislativo Municipal e os membros do Ministério Público Estadual e do Trabalho, enquanto mecanismo de força no campo em disputa, foi objeto da dissertação. No período estive como trabalhadora do sindicato em estudo, Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária (SIFAR), de forma que pude resgatar como os dirigentes do sindicato de servidores municipais e os agentes que representaram o município atuaram nessas greves, observando retroativamente como cada instituição mobilizou suas versões e razões alinhadas aos interesses que defenderam dentro de sua estratégia de poder. O resgate etnográfico-histórico dos acontecimentos contou ainda com entrevistas, pesquisa de documentos e de processos judiciais. Além disso, assumindo a posição

de “pesquisadora”, busquei o distanciamento metodológico em relação a postura daquele que atua como parte do objeto pesquisado, sem dispensar minhas memórias dos acontecimentos.

A disputa pela definição de quais serviços municipais deveriam se considerar “essenciais” durante a greve e, portanto, do como estes deveriam se manter em funcionamento deixa entrever a dinâmica da correlação de forças na relação “trabalhista” entre município e sindicato de servidores que a greve põe em evidência, pois os serviços “essenciais” possuem maiores restrições de paralisação. A abordagem de Pierre Bourdieu, que serve a investigação, considera tanto a agência daqueles que ocupam as instituições como a estrutura do campo onde se dão as lutas e onde se produzem as relações sociais cuja relação de forças entre os agentes pode modificar a própria estrutura. A disputa do sentido do “essencial” durante as greves portanto é o fator que tomo como fio condutor para enxergar a dinâmica dos agentes envolvidos, sua atuação no campo jurídico e de lutas, que envolve questões sobre como os agentes sindicais se prepararam para a greve, como acumularam forças no campo sindical, como os agentes municipais a combateram e como têm mobilizado o judiciário, dentre as distintas ações visíveis no campo onde se travam as lutas.

A categoria de campo estruturado, cuja relação de forças entre os agentes em disputa pode modificar a própria estrutura, demandou a compreensão da história acumulada na estrutura sindical oficial através do qual dirigentes sindicais atuam no Brasil. As suas especificidades no sindicalismo de base municipal foram encontradas em parte da literatura sobre o tema. Ao mesmo tempo, elementos que conformam a política das gestões municipais do caso concreto foram resgatadas a medida em que implicaram poder de força durante as greves em estudo. A dissertação foi organizada então da seguinte forma:

No capítulo 1, contextualizo a pertinência do estudo no tema de greves de servidores públicos, dentre os quais, especifico os servidores municipais e suas particularidades. Apresento alguns elementos acerca da participação do Poder Judiciário nas greves. Passo a contextualização da política econômica de âmbito nacional que junto às decisões do STF em matéria de greve e à análise empírica dos casos em estudo, justificam o recorte temporal da pesquisa. Em último tópico, apresento elementos da abordagem teórica adotada e o empreendimento metodológico.

No Capítulo 2, ao recuperar a formação do sindicato de servidores municipais da experiência em estudo, mobilizei debates travados durante as lutas por liberdade democrática e sindical durante o período pré constituinte de 1987 quando se definiu o direito de sindicalização dos servidores públicos. A partir daí, vem sendo estruturado o modelo sindical das categorias dos servidores públicos em adesão ou contraposição ao modelo oficial do sindicalismo de

trabalhadores privados e da estrutura estatal pública ao qual são vinculados os servidores. Passei também, no capítulo, pela formação do grupo sindical com atuação nas greves deste estudo a fim de dimensionar, na perspectiva da agência, sua atuação durante as greves narradas nos capítulos seguintes.

O Capítulo 3, ao relatar a greve realizada em 2016, pelos servidores municipais de Araucária, apresento como as regras da unicidade sindical e da ausência do dever de negociar para o ente público, como consequência da estrutura sindical, foram mobilizadas durante a greve. Descrevo também a greve realizada por uma categoria de servidores específica dos cargos de educação infantil, realizada em 2018, o resgatando o encadeamento de ações e reações tanto do sindicato quanto do município, que demonstram relações de força no campo da disputa pelo direito a condições de trabalho e a transição de carreira dessas profissionais.

O Capítulo 4 descreve as experiências das greves de 2022 e de 2023 dos servidores municipais de Araucária; o primeiro, ao fim do momento crítico das restrições decorrentes da pandemia de Covid-19, e em momento da conjuntura nacional de acirramento de posturas antidemocráticas. A greve de 2023 caracterizou-se pela resistência ao conjunto de alterações na carreira, em direitos previdenciários e funcionais dos servidores municipais propostas pelo Município, avaliados como perda de direitos pelos servidores e pelo sindicato quando foram enviados para discussão e aprovação ao Legislativo Municipal.

O capítulo 5, ao analisar um conjunto de decisões judiciais de greve do Tribunal de Justiça do Paraná, visa compreender se houve restrições a realização de greve por servidores públicos em seus julgamentos e como estes se deram, durante o período de 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2023. Faz um paralelo entre o papel do Judiciário no sindicalismo de trabalhadores celetistas e dos servidores públicos. Ao final, identifica que houve restrições e proibições em greve de servidores municipais e estaduais das áreas da educação infantil e fundamental e da área da segurança pública.

Por fim, as considerações finais refletem resumidamente sobre os principais achados, lacunas da pesquisa e sugestões de novas reflexões.

1. A CONSTRUÇÃO DO PROBLEMA

1. 1. GREVES NO SERVIÇO PÚBLICO E PARTICIPAÇÃO JUDICIAL

As greves no serviço público são tomadas no senso comum como uma ruptura das atividades do cotidiano que gera prejuízos para aqueles que são atingidos com a falta dos serviços e o transtorno para a vida em sociedade. Há circunstâncias em que os conflitos gerados pelas greves são remetidos ao Judiciário, instituição do qual se espera que possa solucioná-los como medida equânime e racional que comporte a pacificação social. Ainda assim, greves de servidores públicos e de trabalhadores privados em suas diversas categorias continuam acontecendo em ciclos que variam entre expansão e retração (Noronha, 2009; Cardoso, 2015, Boito e Marcelino, 2010). Se o judiciário enquanto parte do Estado é convocado para mediar ou julgar os conflitos, outros protagonistas se confrontam diretamente e interagem no campo de lutas por reivindicações. Trabalhadores em diferentes graus de adesão ou mesmo os que não aderem e os dirigentes de suas organizações sindicais de um lado, e a organização patronal, empresa privada ou administração pública, de outro se confrontam ao mesmo tempo em que buscam acordos.

Os beneficiários dos serviços ou da produção em falta pela greve ou a opinião pública também podem assumir posições distintas do lugar de onde participam ou assistem o conflito e no contexto em que ela se desenvolve. Esta diferença de posição se reflete no que cada qual entende por serviço ou atividade essencial. Assim, a ausência da atividade privada ou do serviço no setor público durante a greve em certa medida baliza o que cada participante compreende e defende como “essencial”, aliado aos seus interesses e concepções de grupo ou instituição. Como veremos mais a frente, a greve de servidores públicos carece de regulamentação legal e, por consequência, a noção de “serviço essencial” encontra maior margem para a disputa interpretativa em relação às atividades “essenciais” privadas.

Pensando nessas controvérsias, tomo como objeto de pesquisa a dinâmica da disputa dos sentidos que podem adquirir a compreensão do que é considerado “serviço essencial” no setor público municipal. Para tanto, analisarei as greves realizadas por servidores públicos do Município de Araucária, no Paraná, no período de 2016 a 2023, buscando compreender como os agentes, no campo de lutas durante as greves – representantes do sindicato de servidores, do município, trabalhadores, membros do judiciário e outras instituições – mobilizaram repertórios sobre (i) legitimidade, autoridade, “(i)legalidade” como recursos capazes de habilitar/inabilitar estratégias de ação.

Além do serviço público, esta disputa tem lugar em meio ao sistema sindical corporativista que conforma a estrutura sindical atualmente vigente no Brasil cujas bases foram criadas a partir da década de 1930 no governo de Getúlio Vargas e que regulamenta o sindicalismo de trabalhadores privados ainda hoje, conformando um sistema rigidamente regulado em uma estrutura sindical vertical, organizada em categorias profissionais e econômicas, para o qual se permite apenas um sindicato por categoria em uma mesma base territorial, cuja negociação e seus instrumentos, temporalidade e ritos são também regulamentados, assim como o acesso a Justiça do Trabalho, acaso não haja sucesso nas negociações entre sindicato de trabalhadores e ente patronal. A greve como instrumento de pressão trabalhista teve lugar, nesse sistema, ao longo da existência do atual modelo sindical, em momentos e aceitação distintos que acompanharam a maior ou menor abertura democrática no Brasil.

Os servidores públicos apenas tiveram autorizados o direito de greve e de sindicalização a partir de 1988, e o modelo de organização sindical adotado foi se conformando em adesão ou em contraposição aos parâmetros do modelo sindical estatal dos trabalhadores privados. A diversidade de categorias de servidores públicos vinculados a União, estados e municípios e suas autarquias e fundações também reflete na diversidade da organização desses trabalhadores e suas paralisações de trabalho.

As greves que tomo como experiências empíricas de análise foram realizadas nos anos de 2016, 2018, 2022 e 2023, em momentos de intensas mudanças políticas e econômicas no cenário nacional aos quais se atribuem o avanço de reformas de cunho neoliberal no serviço público e de fragilização da proteção do trabalho, a exemplo da reforma da previdência, trabalhista e sindical. Além disso, durante esse período os efeitos da crise econômica e sanitária gerada pela pandemia de COVID-19 não tardaram a chegar e compõem o cenário que considerei para a análise no que tange aos embates sobre a consideração da “essencialidade” no serviço público.

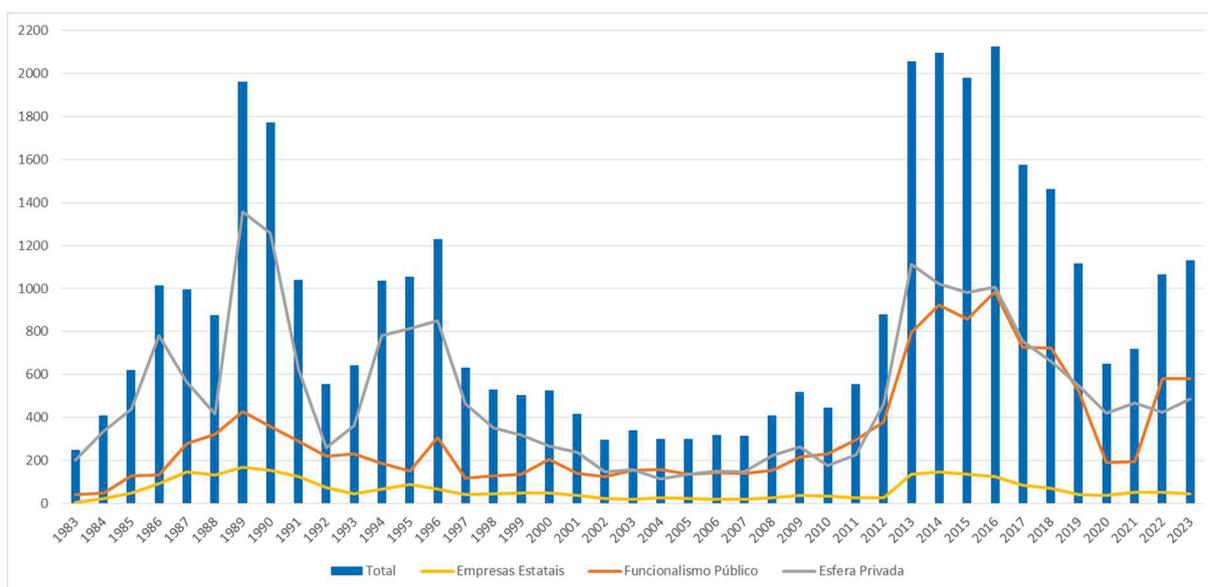
Nesse capítulo, delimito o objeto da pesquisa apontando elementos que indicam a pertinência da investigação no tema de greve de servidores públicos e no da participação do Judiciário nesses conflitos, passando pela delimitação do recorte temporal da pesquisa, terminando com um tópico em que apresento a abordagem teórica para a análise e a metodologia.

Embora o tema das greves acumule farta literatura sociológica, o serviço público imprime nova feição ao debate pela peculiaridade de ter, como pólo “empregador”, um ente estatal. Assim, o conflito trabalhista dos servidores frequentemente tangencia um debate acerca

do modelo de serviço público, tocando em questões como as de financiamento, gestão, finalidade ou técnicas do serviço. A reivindicação econômica de valorização salarial feita por servidores estatutários, ainda que corporativa, costuma aparecer atrelada a disputas sobre o modelo de serviço público financiado diretamente por recursos do Estado. Se acompanhada de pautas como a reivindicação de concurso público para reposição de cargos vagos ou do combate a contratações terceirizadas reivindica não apenas melhoria na condição de trabalho individual mas a preservação da estrutura pública de prestação direta² de serviço por exemplo. A disputa pelo orçamento público e a capacidade de propor modelos de gestão alinhadas ou não a condições de trabalho são particularidades da greve no serviço público.

Desde o ano de 2002 o número de greves de servidores públicos estatutários acompanha o número das greves dos trabalhadores da esfera privada, com queda significativa em relação a eles apenas nos anos de 2012 a 2016 e entre 2019 a 2021. Entretanto, ao observar o número de horas paradas, as greves de funcionários públicos supera o número de horas paralisadas dos trabalhadores privados desde o ano de 1999 até hoje, com exceção dos anos de 2020 e de 2021, como mostram os gráficos 1 e 2 abaixo com dados coligidos pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (2023, p. 34-35) que realiza o acompanhamento anual das greves no Brasil:

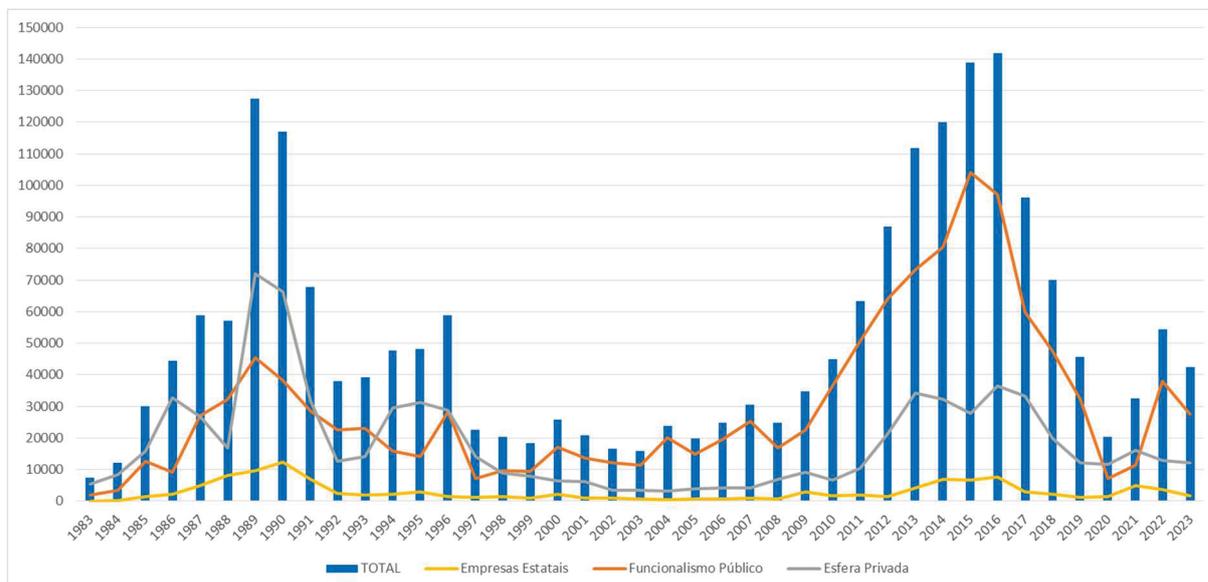
GRÁFICO 1 - Número de greves, Brasil - 1983 a 2023



Fonte: DIEESE - Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG - DIEESE)

² Como prestação direta do serviço público quero dizer aquela prestada diretamente pelo servidor estatutário em equipamentos públicos destinados a estes serviços como a prestação de educação infantil no Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). A prestação indireta pode ocorrer por exemplo, quando em vez de o poder público ofertar a vaga no CMEI, oferta vaga em creche privada que contrata por meio de convênio.

GRÁFICO 2 - Número de horas paradas, Brasil - 1983 a 2023



Fonte: DIEESE - Sistema de Acompanhamento de Greves (SAG - DIEESE)

O número expressivo de greves no setor público estatutário nos últimos anos, em alguns dos quais ultrapassa as greves do setor privado sugere o protagonismo da ação coletiva dos trabalhadores do setor público, embora este não seja o único parâmetro medidor da atuação coletiva. Também é salutar considerar a dramaturgia própria aos conflitos que operam nessas duas esferas em que tem lugar a forma de vínculo de trabalho no Brasil, uma vez que isso implica, por exemplo, em maior ou menor risco de demissão pela participação em greves.

Ao mesmo tempo, os serviços públicos municipais e estaduais no Brasil abrangem a maior parte dos serviços prestacionais à população, em crescimento expressivo desde 1988 com a efetivação dos sistemas públicos como os de saúde, educação e outros de menor abrangência como o de assistência social e de segurança pública. Dados do Atlas do Estado Brasileiro do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) indicam que de 1985 a 2018, por consequência dessa expansão, os vínculos laborais no setor público municipal aumentaram em 276%, de 1,5 milhão para quase 6,5 milhões de vínculos. Em 2021, os serviços de educação e de saúde somaram 40% dos vínculos nos serviços públicos municipais. Nos Estados, os serviços de educação, saúde e segurança pública somaram 60% dos vínculos laborais do setor público (IPEA, 2021). Ainda no ano de 2021, os servidores municipais somaram 54,9% do total de servidores públicos; os servidores estaduais, 30,6% e os servidores federais foram computados em 14,6% no país (IPEA, 2021).

Sobre esses dados, Braunert, Bernardo e Bridi (2021) mostram o crescimento do quantitativo da participação dos servidores municipais no total das três esferas, tendo no período de 1995 a 2017, se ampliado em 317,3% em relação a administração estadual e federal, processo condizente com a descentralização das políticas públicas e sociais iniciada em 1988 e que passou a demandar dos municípios a coordenação e execução das mencionadas políticas e serviços como os de saúde, segurança alimentar, moradia, entre outros. E embora os serviços municipais, distribuídos em 5.568 municípios³, sejam de acesso mais abrangente à população, a remuneração média dos vínculos laborais deste setor é menor do que a da média dos servidores estaduais e federais. Frequentemente os servidores públicos das diversas esferas e poderes são tratados indistintamente como se fossem um grupo homogêneo e demandante de iguais políticas públicas, mas os dados mencionados indicam que os servidores públicos municipais laboram, em alguns aspectos, em realidades distintas dos servidores de outras esferas, o que requer atenção para eventuais comparações.

Tendo ofertado ao leitor alguns elementos que me permitem circunscrever o meu objeto de estudo, com informações preliminares sobre o contexto do trabalho e das greves no serviço público, quero agora especificar o lugar que ocupa, em meu argumento, o papel do judiciário como um dos agentes importantes na disputa pelo sentido do que será considerado como “serviço essencial” nas greves. O que me permitirá afastar também pretensões meramente normativas, relativas a exegeses legislativas, estranhas a compreensão sociológica. Aqui sinto o fio da navalha, sim porque quem lhes escreve é alguém com formação e atuação na área do Direito cujo esforço é arguir sobre o problema valendo-se de ferramentas conceituais próprias à Sociologia. Anuncia-se, com isso, a confissão de modos de parcialidade que serão enfrentados ao longo do texto.

Dito isto, almejo analisar o conjunto das decisões judiciais de greve de servidores municipais e estaduais do Tribunal de Justiça do Paraná no período de 2016 a 2023. Nelas, quero compreender as discussões que incidiram na disputa do sentido de “serviço essencial” pelos componentes desse tribunal, no período, para justificar a “legalidade” ou “ilegalidade”⁴ de uma greve. Busco ainda encontrar semelhanças e distinções entre esta análise e o desfecho

³ Em 2023, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/36532-ibge-atualiza-dados-geograficos-de-estados-e-municipios-brasileiros>, consulta em 06/07/2024.

⁴Manterei o uso de aspas para indicar o exercício de problematização que proponho, uma vez que as acepções assumidas contextualmente dependem de, por exemplo, de *quem, quando e como* mobiliza.

judicial das greves nas quatro experiências concretas observadas. Tendo como hipótese, observando mais de perto essas experiências, que o tribunal diminuiu a tolerância às greves ao longo do período passando a coibi-las com maior veemência. Acessar um conjunto maior de decisões, permitiu uma análise mais assertiva.

Ao mesmo tempo, resgatar empiricamente os acontecimentos das histórias das greves dos servidores municipais de Araucária requer a descrição da arena onde a dinâmica da disputa entre trabalhadores e ente administrativo patronal foi travada naquelas experiências, me convocando a adentrar em aspectos da formação da estrutura sindical no âmbito do funcionalismo público e suas controvérsias históricas e contemporâneas, assim como na particularidade do agente da administração pública do ente patronal. Estes aspectos confluíram potencialidades e contingências na força de atuação do sindicato de servidores e dos representantes do município nas disputas onde as greves tiveram lugar. A investigação empírica destas histórias objetivou captar o movimento que operou no conjunto das quatro experiências de greve realizadas pelos servidores municipais em estudo no período de 2016 a 2023 do teor das decisões judiciais que sobre elas incidiram e também dos recursos mobilizados por ambos os agentes, sindicais e municipais, nestas disputas. Por fim, sabemos que foram anos que abarcaram intensas transformações na conjuntura econômica e na política nacional e por isso me pareceu possível considerar estas transformações no cenário em que os agentes em conflito e outros, convocados, atuaram.

Tomei para investigação decisões de duas instituições do sistema judiciário, i) o já mencionado Tribunal de Justiça do Paraná e suas decisões acerca da “ilegalidade” ou “abusividade”⁵ de greves nos serviços públicos municipais e estaduais; e ii) duas decisões

⁵ A partir de quando a greve e a organização sindical dos servidores públicos foram definidas na Constituição Federal de 1988 como um dos diversos direitos fundamentais, em meio a um processo de redemocratização acompanhado por grande efervescência popular, nominar uma greve de legal ou ilegal passou a ser inapropriado tecnicamente, vez que a greve como um direito não pode ser ilegal, assim como não é ilegal nenhum outro direito como por exemplo, o de se expressão ou o de ir e vir. Um direito quando exercido de forma inadequada ou a extrapolar o seu exercício, é usado de forma “abusiva” e não “ilegal”. Na Justiça do Trabalho, onde se julgam as greves de empregados celetistas, mais afeita a técnica do direito coletivo do trabalho, as decisões de greve quando julgam um caso concreto e entendem que esse direito está sendo exercido de forma excessiva, condena a greve por abusividade e não por ilegalidade. Entretanto, os juízes da justiça comum onde são julgadas as greves dos servidores públicos, mais afeitos a discussões civis e menos ao direito coletivo ou individual do trabalho, têm, em grande parte, nomeado as greves que eles entendem como abusivas de “ilegais”, declarando a ilegalidade da greve ao invés de utilizar o temo “abusividade” ou “abusivo”. É possível fazer toda uma discussão acerca desta confusão, vez que as greves eram ilegais antes de 1988, quando expressamente proibidas pela Constituição autoritária de 1967, e muitos ainda mantêm a opinião de que a greve de servidores públicos deveria continuar proibida. Mas não é intenção desta nota. Por ora aqui apenas quero explicar porque utilizo o temo “abusividade” como sinônimo de “ilegalidade”.

vinculantes do Supremo Tribunal Federal (STF) em matéria de greve de servidores públicos cujas teses foram fixadas nos Temas 531 e 541. Essas decisões foram proferidas dentro do período de 2016 a 2023 e seu teor deve ser seguido por todo o sistema judiciário. Tomo-as então pelo efeito consequente que elas ocasionam nos demais órgãos julgadores do país. O Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) são órgãos no sistema judiciário que possuem o condão de interpretar e orientar os demais órgãos judiciais. Esta possibilidade interpretativa tem se fortalecido após 1988 com a proliferação de mecanismos em que estes tribunais funcionam como órgãos intérpretes do que deve ser considerado legal e constitucional, permitindo-lhes que atuem em decisões políticas candentes do momento. Os temas mencionados, aprovados por um desses mecanismos, são teses de “repercussão geral”, a ser seguido por todo o sistema judicial. O Tema 531 estabelece descontos remuneratórios em greves de servidores públicos e o Tema 541 proíbe a realização de greves aos servidores pertencentes à segurança pública. Mais a frente tratarei melhor destes dois assuntos.

Por outro lado, quanto à participação de tribunais inferiores nas greves, os balanços anuais do DIEESE trazem dados que apontam, dentro de certos limites, a participação do judiciário nas resoluções dos conflitos de greve de servidores públicos abrangendo as esferas federal, estadual e municipal. Os limites se referem a coleta dos dados em veículos de comunicação, de modo que em grande parte das greves noticiadas não se encontram informações acerca de como se solucionou o conflito. Ainda assim, os dados disponíveis permitem ver a participação do judiciário na solução de parte das greves noticiadas.

Com eles, organizei a Tabela 1 da seguinte forma: na segunda coluna anotei o número total de greves de servidores públicos identificados no ano; na terceira coluna consta o número de greves com a informação da maneira como se solucionou o conflito, se mediante negociação ou mediante decisão judicial; na quarta coluna contém dentre as greves da terceira coluna o número delas em que o judiciário foi provocado a participar da solução do conflito e na quinta o percentual relativo a coluna 3, ou seja, o percentual, da participação do judiciário nas greves de servidores públicos considerando as notícias que informam se houve ou se não houve intervenção judicial na greve noticiada.

Tabela 1 - GREVES COM PARTICIPAÇÃO DO JUDICIÁRIO

	Número de greves no ano	Informa se houve participação judicial	Confirma participação do judiciário	Percentual de participação do judiciário
2016	979	379	127	33,50%
2017	728	202	86	42,57%
2018	718	193	87	26,88%
2019	523	153	55	29,25%
2020	192	46	15	32,60%
2021	196	56	32	57,14%
2022	580	184	109	59,23%
2023	585	158	84	53,16%

FONTE: Adaptada de DIEESE (2023).

Com estas informações, não foi possível aferir a frequência exata da atuação do judiciário nas greves de servidores públicos, pois a maior parte do total da segunda coluna não contém a informação de como o conflito se resolveu (como se vê com a terceira coluna), mas os números da quarta e quinta colunas sugerem aumento da atuação judicial na esfera das greves de servidores públicos, ultrapassando de 50% a partir do ano de 2021, entre as greves cuja participação ou ausência de intervenção judicial foi noticiada.

Aparentemente, um dos motivadores da convocação do judiciário está na ausência de regulamentação da greve no serviço público. Em 1988, a Constituição a consagrou como direito dos servidores públicos mas, distintamente da greve dos trabalhadores da esfera privada, até o momento não foi aprovada lei com regulamentação da greve no serviço público, vindo o STF em 2008 a fixar algumas diretrizes para o seu exercício no serviço público. Neste momento, estabeleceu também que até que seja aprovada lei específica, deve se aplicar naquilo que for compatível à greve dos servidores públicos, as regras da lei 7.783/89 que rege a greve dos trabalhadores privados. Esta lei traz um rol extenso das atividades consideradas “essenciais”, ou seja, de atividades que atendem necessidades da comunidade e que requerem tratamento especial quando os trabalhadores destes setores decidem paralisar as atividades em razão de greve. São atividades como o abastecimento de água, energia elétrica, gás, combustíveis, assistência médica e hospitalar, distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos, serviços funerários, de transporte coletivo, tratamento de lixo e esgoto, telecomunicações, controle de materiais nucleares ou radioativos, processamento de dados em serviços essenciais, tráfego aéreo, compensação bancária, atividades médico pericial, entre outros. Mas, atenção, porque isso será decisivo ao meu argumento, não se trata meramente de proibir a greve nos

serviços considerados “essenciais”, mas estabelecer critérios mais rigorosos, como maior prazo para comunicação ao ente patronal e a manutenção em “comum acordo” com o empregador para o seguimento de necessidades ditas “inadiáveis” à comunidade e também ao retorno das atividades, evitando deteriorações.

A ausência de regulamentação acerca de quais atividades no âmbito do serviço público devam se considerar “essenciais” durante a greve aliada a natureza que os serviços públicos assumem ao serem prestados pelo poder público possibilitam diferentes interpretações dos diferentes agentes nas greves que correspondem aos interesses que defendem. Ao fixar parâmetros à realização das greves no serviço público, o Supremo Tribunal Federal mencionou que a lei que venha a regulamentá-la poderia considerar regras mais restritivas às greves de servidores públicos levando em conta a natureza dos serviços que prestam. E que enquanto esta lei não sobrevenha, o rol de atividades essenciais da lei 7.783/1989 não é taxativo, ou seja, é possível estabelecer outros serviços não constantes desta lista como “essenciais”, gerando as controvérsias que em parte chegam ao judiciário durante a atividade concreta das greves. Persigo o argumento de que a maior restrição de paralisações para os trabalhadores do setor público no período em análise, foi justificada pelos juízes nas situações concretas mobilizando a concepção de “serviço essencial” prestado pelos trabalhadores vinculados ao Estado.

Da mesma forma, a proibição de organização sindical e de greve para os servidores públicos antes de 1988, especialmente em períodos ditatoriais⁶, era formalmente justificada com a concepção da essencialidade do serviço público. Hoje, em período democrático, o sentido de “essencial” durante a greve continua em disputa. Mas a compreensão não pode suprimir os efeitos do contexto em que ela ocorre, que como contexto de enunciação nos permitiria analisar o modo como as justificações são apresentadas, quais elementos são mobilizados e se apresentam como grandezas (Boltanski e Thévenot, 2020).

Para a definição do recorte temporal para a pesquisa, no período que vai de 2016 a 2023, levei em conta três fatores:

⁶No curto período democrático da Constituição de 1946, a greve e organização sindical dos servidores públicos foram autorizadas mas não houve viabilidade prática por falta de regulamentação. Em 1988, mais do que autorizada a greve foi considerada direito fundamental. Ainda assim, no direito houve diferentes posicionamentos na doutrina constitucional: a de que se tratava de uma norma de eficácia limitada podendo ser exercido apenas após a regulamentação e a de que se tratava de norma de eficácia contida, produzindo efeitos desde a aprovação mas podendo ser restringida por posterior regulamentação. A partir daí, em 2008, os mandados de injunção 670, 708 e 712 estabeleceram que até que sobrevenha lei regulamentar se aplica no que couber aos servidores públicos a lei 7.783/89.

- Primeiro, por abarcar as quatro greves em análise, que ocorreram em 2016, 2018, 2022 e 2023. Quero crer que também é onde se situam algumas mudanças de posicionamento dos agentes envolvidos e que tem como cenário mais amplo a conjuntura nacional durante o período, incluindo as mudanças de compreensões em aspectos da greve no serviço público por parte do Supremo Tribunal Federal (STF).
- Segundo, com novas diretrizes emitidas aos juízos e tribunais inferiores aprovando os Temas 531 e 541 em duas decisões com repercussão geral em 2016 e 2017.
- Terceiro, e por fim, a ruptura do mandato da presidência da República ocorrida em 2016, o que se associa a efervescência política e econômica que se sucedeu ao momento e que me serve como marcador importante para a escolha do ano de 2016 para o início do recorte temporal. Não é desprezível a incidência, sobre esse período, dos duros anos de pandemia de COVID-19 e da crise econômica e sanitária daí decorrente. Elenco estes passos de delimitação do recorte empírico da pesquisa a fim de justificar a linha do tempo eleita.

Com esses apontamentos, me dirijo ao próximo tópico que visa recuperar alguns aspectos da conjuntura política nacional do período como cenário em que teve lugar as greves e a descrição do quadro social mais amplo.

1. 2. CONTEXTO NACIONAL DO PERÍODO DE 2016 A 2023 E DEFINIÇÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Há elementos do cenário da política nacional que considero importantes como aspectos que nos permitem avançar na compreensão do jogo de forças entre servidores e o estado. Recordemos que em 2016 o Brasil vivia uma grande turbulência política, pois estava em curso o processo de impedimento da presidente Dilma Rousseff (PT), substituindo-a pelo então vice presidente Michel Temer (PMDB). Esta mudança foi acompanhada de intenso debate público entre aqueles que entendem como sendo legítimo o processo de *impeachment* e aqueles que o veem como sendo um “golpe” (Martuscelli, 2020).

O governo de Temer (PMDB, 2016-2018) promoveu na sequência uma política de maior austeridade econômica tais como o corte de gastos em direitos e políticas públicas de cunho social (com a aprovação do teto de gastos), desregulamentação dos vínculos e direitos de proteção do trabalho como a terceirização, a reforma trabalhista e a reforma de desmonte sindical, além da reforma que flexibilizou a grade curricular do ensino médio e o corte de gastos públicos (Cittadino, 2023). Por afetar o tema em estudo, menciono entre as alterações na estrutura sindical, a transformação da contribuição sindical obrigatória, conhecida como

imposto sindical, pela contribuição voluntária que objetivou interferir no custeio de entidades sindicais. Tudo isso, quero crer, certamente compõe o cenário de mudanças econômicas e políticas em que os conflitos que deram ensejo às greves aconteceram. Vale dizer, alinho àqueles que compreendem que as relações de forças entre os agentes em conflito, participantes de uma greve, não prescindem do olhar para a arena mais ampla em que atuam. De outro modo, e como já ressaltai, é também a relevância desse momento político no cenário nacional que tomo como um dos marcadores temporais da pesquisa, em 2016, mesmo ano em que ocorreu a primeira greve de servidores municipais foco da minha atenção.

2016 também é um ano que imprime uma inflexão no modo como o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento acerca dos descontos de faltas dos dias em greve, ou seja a partir dali, a greve realizada por servidores públicos deve gerar descontos na remuneração, salvo quando houver acordo de compensação dos dias paralisados ou que a própria greve tenha se iniciado por uma conduta ilícita do ente federativo⁷. Analisando o teor do acórdão, que contém votos e debates dos onze integrantes dessa corte, e almejando limitar a discussão estritamente jurídica, vejo que alguns elementos postos para justificar um maior ônus aos servidores públicos ajudam a entender por onde caminhava nesse momento a corte suprema do judiciário.

Em voto que formou maioria, o ministro Dias Toffoli justificou que as maiores exigências para a greve dos servidores em relação às greves de trabalhadores privados podem e devem ser feitas em razão da: 1. prestação de serviço à coletividade pelos servidores públicos. Assim o prejuízo da greve seria suportado não por aquele que se beneficia economicamente do trabalho dos servidores, como é numa relação entre empregados e empresa privada; 2. porque os servidores possuem estabilidade e não estão sob o risco de demissão no pós greve, podendo continuar a exercer pressão; e 3. porque há os que prestam serviços que, embora destinados à coletividade, não têm destinatários específicos e assim estariam menos afetos à pressão para o retorno ao trabalho (Brasil, 2017, p. 67).

Por outro lado, em voto vencido, o ministro Edson Fachin ponderou que na greve de trabalhadores do setor privado, a relação entre estes e o empregador gera prejuízos para as duas partes, tanto com o possível desconto para os primeiros quanto com a redução ou perda de

⁷ O Tema 531 foi fixado no Recurso Extraordinário de número 693456, nos seguintes termos: “A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público.”

ganhos econômicos para o segundo, e assim a distribuição pareada do ônus de uma greve leva a uma negociação mais rápida. Ao passo que no serviço público, como um serviço prestado à coletividade, esta relação de prejuízo é mais distante. Isso incita a administração pública, como costumeiramente acontece, a não querer negociar com os servidores em greve ou a protelar a negociação até a desistência da greve, não desconsiderando as diferenças entre os diversos serviços considerados essenciais. E assim, fixar o desconto de greve para os servidores seria como desequilibrar ainda mais a balança entre esses e a administração pública. Por isso o referido ministro sugeriu a fixação de tema diferente do voto vencedor, propondo que a suspensão do pagamento dos servidores em greve possa ser autorizada apenas mediante decisão judicial que reconheça a “ilegalidade” da greve ou a desobediência aos percentuais que fixem as condições para o exercício da greve (Brasil, 2017, p. 82-85).

A fixação de uma tese de “repercussão geral” pelo Supremo Tribunal Federal, como foi a do Tema n.º 531, obriga que todos os demais tribunais que julguem o mesmo caso devam seguir o fixado pela corte. A aprovação deste tema teve o condão de dar uma guinada no entendimento dos descontos remuneratórios de greve de servidores públicos, especialmente nas greves consideradas “legais” ou “não abusivas”, nas quais frequentemente não se realizava o desconto dos dias paralisados autorizando-se a compensação pois se entendia que esta interpretação estava condizente com o *status* de direito fundamental da greve do servidor público. Para além de se situar no cenário nacional, esta decisão serve-me como mais um balizador do recorte proposto nessa pesquisa pois a questão da “essencialidade” dos serviços públicos e o alegado prejuízo da paralisação destes serviços são parte dos elementos jurídicos, mas não somente, com os quais os ministros fundamentaram a decisão para justificar a atribuição dos descontos.

Na esteira da aprovação do Tema 531, o Supremo Tribunal Federal pautou para discussão e aprovação de outro recurso, o agravo em recurso extraordinário n.º 654432, que também estava em repercussão geral em matéria de greve de servidores públicos, neste caso, policiais civis, para julgamento em 05 de abril de 2017.

Estava em discussão nesse momento a possibilidade de estes servidores públicos no cargo de policiais civis realizarem greve. A Constituição de 1988 veda expressamente a greve e a organização sindical de policiais militares, mas nada diz acerca dos policiais civis, e por não existir proibição, até então se entendia pela legitimidade da greve desses servidores. Diferente da polícia militar que possui a atribuição do policiamento ostensivo, o policial civil tem

atribuição investigativa⁸, não realizando policiamento de rua e nem mesmo atuando uniformizado pois labora em ambiente fechado na delegacia. O recurso 654432/GO ingressou no STF, em 19 de agosto de 2011, e a sua “repercussão geral”, que indica a extensão da decisão a qualquer processo no tema, foi reconhecida em 20 de abril de 2012, dando-lhe o número de “Tema 541”. Em regular tramitação, até então o recurso teve poucas movimentações em 2015 e nenhuma em 2016, vindo a ser determinado pela presidência do tribunal em 06 de fevereiro de 2017 a sua inserção na pauta para debate e decisão na sessão de 05 de abril de 2017⁹.

A relatoria deste processo era do Ministro Edson Fachin, seu voto foi consentâneo ao entendimento que já adotara no julgamento do Tema 531, quando buscou ponderar dois direitos, o de greve de servidores públicos e o da continuidade dos serviços à população, ao mesmo tempo em que entendia pela impossibilidade de o judiciário vedar por completo a realização da greve porque este seria um direito reconhecido como fundamental. Propôs a mediação entre as diversas atividades exercidas por estes servidores. Além disso, segundo ele, não se deve comparar todas as atribuições da polícia civil às atribuições dos militares de forma a dar igual tratamento, pois acaso assim fosse a própria Constituição vedaria a greve também aos policiais civis. Assim, caberia ao judiciário definir, na situação concreta, quais atividades dos policiais civis poderiam ou não sofrer solução de continuidade e, dentre as primeiras, quais poderiam sofrer restrições com percentuais de funcionamento. O seu entendimento saiu vencido, sido acompanhado no debate pelos ministros Rosa Weber e Marco Aurélio, que trouxeram ainda outras reflexões.

O voto vencedor por maioria e acompanhado pelos demais ministros, foi proposto pelo Ministro Alexandre de Moraes, que tinha recém assumido a vaga no STF deixada pelo ministro Teori Zavascki, e antes fora Ministro da Justiça e Segurança Pública do governo Temer entre 12 de maio de 2016 a 22 de março de 2017. Em seu voto, discordou do relator, no que tange a aplicação da ponderação na situação de paralisação de policiais civis. Para ele, a ponderação a se aplicar na situação não seria entre um direito de greve e um direito a continuidade dos serviços públicos essenciais. Via a atividade policial não como um serviço público, mas como

⁸ Constituição de 1988:

Art. 144 (...)

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

⁹ Conforme andamento que pode ser consultado no sítio eletrônico do STF: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4128634&numeroProcesso=654432&classeProcesso=ARE&numeroTema=541> ; consulta em 12/07/2024.

uma atividade estatal em que é o próprio Estado quem atua, o seu “braço armado”, tratando-se de um conflito entre o direito de greve do servidor e o direito de toda a sociedade a segurança pública. Não fez distinção entre o policial civil e o militar, trazendo ao seu argumento o número de mortes diários de policiais atribuindo estas mortes à violência que enfrentam. Para ele:

A carreira policial é o braço armado do Estado para a segurança pública, assim como as Forças Armadas são para a segurança nacional. É inegável que há um paralelismo importante aqui entre segurança interna e a segurança nacional, inclusive pela inexistência de atividades paralelas na iniciativa privada (Brasil, 2018a, p. 49)

Propôs então a aprovação do Tema 541, elaborado com a contribuição de outros ministros para quem a atividade armada impediria o direito de greve e de reunião, nos seguintes termos:

1 - O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. 2 - É obrigatória a participação do Poder Público em mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública, nos termos do art. 165 do CPC, para vocalização dos interesses da categoria. (Brasil, 2018a, p. 127)

A aprovação do tema nesse sentido foi acompanhada pelos demais ministros adotando a máxima restrição ao direito de greve, ao proibir quaisquer formas de greve como a operação tartaruga ou outra manifestação, bem como além dos policiais civis, estes ministros incluíram na proibição da realização de greve outros servidores públicos civis que atuam “diretamente na área da segurança pública”. Mais a frente veremos que esta abrangência também necessitará de novas interpretações gerando novas proibições.

O meu esforço aqui, valendo-me da tramitação desses “temas” no STF, é ter em mãos o quadro social mais amplo do cenário político no Brasil em que a questão das greves de servidores públicos entra na pauta. Com isso, quis aproximar as aprovações do Tema 531, que almeja prevenir e evitar as greves de servidores mediante descontos e a aprovação do Tema 541, proibindo greves de servidores civis da segurança pública, para mostrar como elas terão consequências nas greves que tomarei como situações-caso nesse estudo.

Trago também para o cenário a consideração de que o período abarca o governo assumido por Jair Bolsonaro (PL, 2019-2022) do qual recorro o aumento de medidas repressivas que promoveram violência contra a organização e ação coletiva de trabalhadores e movimentos sociais progressistas, expressos no apelo sistemático, em declarações públicas, que homenagearam os tempos da ditadura militar. Entre as ações relacionadas à organização sindical se destaca a medida provisória (MP) n.º 873/2019, que proibiu o descontos em folha

de qualquer contribuição sindical de trabalhadores, inclusive mensalidades, interferindo na arrecadação de recursos por entidades sindicais ao obrigar que estes fossem recolhidos mediante boleto bancário. Esta MP teve validade por 120 dias, com o fim da vigência ao deixar de ser convertido em lei (Galvão e Marcelino, 2020). Trago esses elementos para pontuar a mudança no cenário político nacional a partir da eleição presidencial de 2018 que promoveu o aumento do patamar repressivo contra ações coletivas sindicais, dentre os quais as greves de trabalhadores públicos ou privados. Me parece que esta mudança no cenário não deve ser desconsiderada ao se buscar compreender a relação de forças nas disputas em jogo que temos como objeto de análise.

Este governo também foi palco para a crise gerada pelas restrições da pandemia de COVID-19 do qual destaco a necessidade de se realizar o isolamento social e evitar aglomerações como forma de minimizar o contágio. A noção de trabalho “essencial” aliada a finalidade dos serviços e atividades que necessitaram funcionar presencialmente durante a pandemia foi ressignificada localizando-se no contexto da emergência em saúde e do funcionamento da economia através de tensões por novas pactuações. Os profissionais públicos e privados da área da saúde foram reconhecidos pelos esforços mobilizados e pela exposição ao risco que enfrentaram, o que pode ser traduzido no reconhecimento da legitimidade de seu trabalho (Trópia, 2021) como “essencial”. Do período resgato, por consequência, o modo como a discussão sobre serviços e atividades considerados “essenciais” ganhou proeminência em face da quase impossibilidade de determinadas categorias realizarem o isolamento físico. O mote aqui será o de tomá-lo como uma sorte de “momento crítico” (Boltanski e Thévenot, 2020) que expõe de maneira aguda os acordos e tensões inscritos na relação capital-trabalho.

Vale dizer, e inspirada por essa perspectiva, quero compreender a natureza dos diferentes procedimentos de julgamento utilizados como reivindicações nas operações de classificação de diferentes agentes – trabalhadores, estado, judiciário – no momento em que a greve desnuda a tessitura dos acordos. Não se trata pois de formar fileira na oposição clássica entre as sociologias do consenso e as do conflito, mas valer-se das operações críticas compreendidas pelos agentes quando desejam expressar seu desacordo e as que buscam no mesmo compasso construir acordos, como propõem Boltanski e Thevenót (2020). Com estes breves apontamentos de elementos do cenário nacional que possibilitam situar o aspecto político e econômico mais amplo onde se deram as greves cujas disputas tomo como objeto de análise, passo, no próximo tópico, a algumas considerações de método e metodologia.

1.3. DINÂMICA DA DISPUTA, ABORDAGEM TEÓRICA E METODOLOGIA

Em minha atividade profissional, na função de advogada no Sindicato dos Funcionários e Servidores do Município de Araucária (SIFAR), no Paraná, pude observar o que parecem mudanças acerca de como membros do judiciário compreendem a “legalidade” das paralisações dos serviços ocasionadas por greves de servidores públicos, através das suas decisões judiciais. Embora os juízes não sejam os únicos a se pronunciarem sobre a “legalidade” ou não das greves, situação disputada pelos demais agentes envolvidos, a manifestação judicial exerce pressão sobre a decisão dos trabalhadores e suas organizações coletivas em suspender ou manter a greve. Não sendo o único a interpretar a “legalidade” da greve, outros agentes como os próprios trabalhadores do setor público, o sindicato que os representa e também os agentes da administração pública que toma o trabalho destes servidores se confrontam diretamente e disputam, em conflitos muitas vezes acalorados, suas posições, defesas e razões acerca do que compreendem como “legalidade” ou “ilegalidade” da greve.

E a primeira vista, me parecia que apesar de os representantes do judiciário, um dos agentes convocados na disputa acerca do entendimento de “legalidade” da greve, deterem o poder de dizer coativamente se em seu âmbito consideram ou não uma greve “ilegal” ou “abusiva”, os dois principais agentes antagonistas - sindicato de trabalhadores e ente público municipal - atuam ou são constrangidos a partir de pontos de vistas diferentes. E estas posições distintas podem guardar relação com o lugar de onde assistem, participam ou são atingidos pela greve. Analisar as posições assumidas pelos dois participantes-instituições antagonistas das greves - representantes dos trabalhadores e representantes do município - e os agentes mobilizados por eles na querela das disputas como agentes do judiciário, vereadores, ministério público, e a partir daí compreender versões, justificações e interesses em jogo durante as tensões que envolvem as paralisações de trabalho é o objetivo principal da investigação.

Tomei como casos de análise situações ocorridas em quatro greves, na experiência concreta que observei, que ocorreram em categorias dos servidores municipais de Araucária, em 2016, 2018, 2022 e 2023. Elas aconteceram em um período de mudanças intensas na conjuntura política nacional de aceleração na implantação, por parte dos governos federal, de medidas econômicas de ajuste fiscal e de reformas nos sistemas de serviços públicos e da proteção de direitos sociais do trabalho, além de medidas que vieram a questionar liberdades democráticas, como mencionei no tópico anterior. Estes são elementos do cenário, decisivos para que possamos bem situar as transformações que possam ter influído nas posições em disputa.

Para analisar a dinâmica desta disputa me valendo das greves que os servidores municipais de Araucária realizaram em contraposição à prefeitura daquele município, tomo como agentes institucionais, os representantes do município em cada greve, dentre os quais o prefeito e os secretários municipais envolvidos; os dirigentes do sindicato da categoria de servidores que atuaram em cada greve, servidores participantes das greves, outros agentes institucionais que atuaram na singularidade de cada greve (como vereadores e ministério público) e os juizes do Tribunal de Justiça do Paraná que atuaram pontualmente nos processos judiciais daquelas paralisações. Alguns agentes em disputa nas greves em análise representam instituições e agem enquanto tais, mas também são pessoas que naqueles momentos ocuparam os postos institucionais e que, como tais, possuem agência dentro dos limites das instituições que representam. Ao representarem instituições, esses agentes, e por assim os representar, são constrangidos por regras e ritos do seu papel na estrutura do Estado. Ao mesmo tempo expressam poder por estas regras, ritos e representatividade. Ainda assim, não agem mecanicamente como meros executores das instituições que representam, ou melhor, ao agir, não o fazem indistintamente de quem, dentro da instituição, exerce este poder.

Tomo a categoria de análise de campos de Pierre Bourdieu (1989) que, ao buscar espaço entre a dimensão da estrutura e da agência, reivindicou que as relações de força que se constroem no campo oferecem um lugar heurístico decisivo para a análise social na medida em que a atuação dos agentes expressa, a um só tempo, a reprodução e a produção do social por meio do que ele chamará de estruturas estruturadas- evocando o peso da história incorporada – e estruturas estruturantes – que reconhece a dimensão do senso prático. O que não implica em dizer que sejam estruturas fixas, ao contrário, o peso das experiências históricas acumuladas inconscientemente na estrutura objetiva funciona como regularidade tendente ou a se reproduzir, não mecanicamente mas inscritas em potencialidades objetivas, ou a produzir superações estruturais. E neste sentido, para o autor, a própria interação deve suas formas às estruturas objetivas que as produzem, e por outro lado, novas estruturas também podem ser produtos destas interações, enquanto dimensão prática dos agentes em interação no campo, que se constitui então como “campos de força e de lutas que visam transformar esse campo de força” (Bourdieu, 2003b, p. 38).

O autor elabora categorias necessárias para a análise do que define como “poder simbólico”, enquanto instrumento do processo de conhecimento que visa a buscar uma ordem de “construção da realidade” (Bourdieu, 1989, p. 9) a partir do consenso do sentido imediato do mundo social que o símbolo é capaz de significar enquanto poder estruturante porque está estruturado. Relaciona o poder simbólico à produção da ideologia que contribui para a

integração da classe dominante, e suas distinções, na legitimação da ordem estabelecida, como interesse universal, sendo os instrumentos que possibilitam a violência simbólica capaz de reforçar a força que a fundamenta. É neste sentido que, para o autor:

As diferentes classes e frações de classe estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme os seus interesses, e imporem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada os campos das posições sociais. Elas podem conduzir esta luta, quer diretamente, nos conflitos simbólicos da vida cotidiana, quer por procuração na luta travada pelos especialistas da produção simbólica (produtores a tempo inteiro) e na qual está em jogo o monopólio da violência simbólica legítima (cf. Weber), quer dizer, do poder de impor - e mesmo de inculcar - instrumentos de conhecimento e de expressão (taxinomias) arbitrários - embora ignorados como tais - da realidade social. (1989, p. 11-12)

O campo da luta simbólica então para o autor funciona como um “microcosmos” (1989, p. 12) da luta das classes, onde ao servir aos seus interesses, os agentes, na luta interna do campo onde se produz, servem também aos interesses externos ao campo, agindo diretamente enquanto fração de classe cujo poder se funda no capital econômico, ou agindo por delegação através de especialistas, na produção ideológica que serve aos interesses dominantes. Mas, esta relação, no método proposto pelo autor, não trata como transmissão direta de transposição dos interesses externos à luta no campo interno. As ideologias estão “duplamente determinadas” (1989, p. 13), ao mesmo tempo em que servem aos interesses das lutas das classes e frações de classe, em homologia à construção social interna ao campo, servem também aos seus interesses específicos ao produzir a sua lógica e a da própria construção específica do campo, de modo que aquilo que está em conflito internamente produza “formas *eufemizadas* das lutas econômicas e políticas entre as classes” (Bourdieu, 1989, p. 14). A correspondência entre as estruturas sociais, nos quais se disputam lutas políticas e econômicas, e estruturas dos demais campos de luta, que atuam como intermediário entre o estruturado e o estruturante, é construída numa ordem tida como natural, sob classificações e taxonomias correspondentes às estruturas sociais que

escondem, tanto aos olhos dos produtores como aos olhos dos profanos, que os sistemas de classificação internos reproduzem uma forma irreconhecível as taxonomias diretamente políticas e que a axiomática específica de cada campo especializado é a forma transformada (em conformidade com as leis específicas do campo) dos princípios fundamentais da divisão do trabalho. (1989, p. 14)

No campo do direito, segundo o autor, além da separação entre agentes capacitados para atuar profissionalmente no campo jurídico, dos leigos não autorizados, se faz também uma disputa entre os profissionais pelo monopólio de se dizer o direito, numa divisão desigual de

poderes entre os distintos profissionais, juízes, advogados, notários, dentre outros. A racionalidade específica do campo faz aumentar o distanciamento entre o sentenciado tecnicamente e a noção “ingênua” dos sentidos de equidade, perfazendo com que o sistema de normas jurídicas recaia sobre os sujeitos, leigos e profissionais, “totalmente independente das relações de forças que ele sanciona e consagra” (Bourdieu, 1989, p. 212). É neste sentido que os agentes em disputa, e através dela, constroem a noção de “legalidade” no campo jurídico. A sua atuação, com certo grau de autonomia, pode manter ou modificar, em diferentes momentos e gradações, estas estruturas.

Assim, sem considerar o direito e as definições deste campo como mero reflexo de poderes de dominação externos ao campo (como aqueles que vêem o direito como instrumentos dos dominantes); e nem como um sistema fechado e absolutamente autônomo com justificações de força autoconstruídos internamente em formalismos e doutrinas, o autor concebe o campo jurídico como produto de disputas internas que produzem o direito, entretanto não o fazem alheios às lutas econômicas e sociais externas. Segundo ele,

As práticas e os discursos jurídicos são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhes conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas (Bourdieu, 1989, p. 211).

É neste sentido que me valho das experiências das greves como lugar empírico de análise para investigar a interação, no campo simbólico das lutas, das disputas dos agentes que participaram dessas experiências, a força de suas atuações e a intersecção com outros campos, as justificações, as versões que mobilizaram e os comportamentos na dinâmica dos conflitos e negociações travadas; que interferem na dinâmica como tática de combate na interação onde disputam a força de seus interesses dentro do campo estruturado no qual se dão as lutas. É dizer, a dimensão prática da interação dos agentes ora em combate, ora em consenso.

Tomei então as greves dos servidores municipais de Araucária para observar como se deram as *disputas* entre os agentes sindicais e municipais no campo em que estas greves se realizaram com a participação de outros agentes, quando convocados, como o judiciário, vereadores ou ministério público. Em que pese a noção de campo jurídico possa remeter a agentes que nele atuam profissionalmente como juízes, advogados, procuradores, peritos ou notários por exemplo, considere um aspecto mais amplo para enxergar a disputa pelos quais os agentes institucionais sindicato, município, juízes ou outros agentes expressaram as razões e os

argumentos que sustentaram o que compreenderam como “legalidade” ou “ilegalidade” nas greves. Embora estes argumentos não sejam estritamente jurídicos, no sentido típico da instrumentalidade dos profissionais da área, a lógica do direito nos últimos anos tem pavimentado as relações sociais e proliferado seus usos por leigos, sem entretanto destruir o monopólio que institui o poder de ditar o direito, circunscrito no sub campo judicial e em suas processualidades e hierarquias.

É nesse sentido que alargo o campo jurídico abarcando relações externas ao sistema judiciário, mas que operam em parte o direito, como na relação entre as instituições que tomo aqui como agentes das greves ao atuarem tendo como parâmetro (mas não só) leis e decisões judiciais ao justificarem seu entendimento da essencialidade no serviço público quando os servidores estão em greve. E assim atuaram o sindicato e o município nas tratativas de acordos e negociações por reivindicações, nas negativas pelo município das pautas pleiteadas, na deflagração de greve em assembleia convocada pelo sindicato, nas comunicações públicas entre outras atuações. Estes são exemplos de fatores que podem expressar a disputa nas greves de servidores públicos através dos quais, cada qual metodicamente poderia ser tomado como elemento de análise.

Como consequência da abordagem que leva em conta tanto a agência quanto a estrutura, almejo compreender o espectro das posições assumidas durante a disputa. Adoto então a concepção de que a relação de força no campo de luta onde ocorreram as greves não se constrói apenas no interior do campo, mas também nas intersecções com outros campos, como o campo jurídico ou o campo sindical, no qual cada agente acumula uma sorte de “força invisível”, decorrente das lutas anteriores, que se manifesta no fenômeno visível na disputa durante as greves, como explicita Bourdieu (2003, p. 270):

(...) quais são os fatores da força dos antagonistas em presença? Supõe-se que suas estratégias dependerão a cada momento, pelo menos em parte, da força de que objetivamente dispõe nas relações de força (estrutura), quer dizer da força que adquiriram e acumularam por meio das lutas anteriores (história). Isto na medida em que estas relações de força sejam exactamente percebidas e apreciadas em função dos instrumentos de percepção (teóricos ou fundados na ‘experiência’ das lutas anteriores) de que os agentes dispõe.

Depreende-se então que as experiências anteriores geram aprendizados e mudanças na forma de agir, que podem reformular a tática para a greve seguinte, pela capacidade de agência, de aprimoramento da atuação e incorporação de experiências passadas. A regularidade praticada no campo estruturado, captada empiricamente como repetições ou “sistemas de disposições”, Bourdieu (2003b, p. 53) categoriza como *habitus*, que compõe a estrutura

estruturada das experiências passadas, interiorizada pelos agentes atuantes em dado campo social, mas essa regularidade estrutural não concebe que o *habitus* resulte em um cálculo lógico e racional que ignora a autonomia dos agentes ou os predisponha a agir todos da mesma forma, pois a prática, segundo o autor, é resultado da dialética entre a situação imediata e o *habitus*, que permite resoluções de diferentes ordens e resultados, e que podem “dialeticamente” ser modificados por resultados posteriores (Bourdieu, 2003b, p. 58), gerando entre os agentes do mesmo campo novas disposições compartilhadas. A relação dialética entre a estrutura objetiva e a estrutura subjetiva (cognitiva) atua reproduzindo o produto ou transformando-o em meio a práticas históricas, ao mesmo tempo em que rejeita e coloca em relação as teorias puramente objetivistas e as subjetivistas.

Ao considerar tanto a estrutura objetiva quanto a estrutura subjetiva daqueles que atuam em meio ao historicamente construído, mobilizo ao longo da narrativa e da análise das experiências concepções de autores que podem ter filiações teóricas distintas, parte deles privilegiando a estrutura, e outra parte, a reflexão sobre a agência ou a constituição histórica dos grupos e instituições. Não almejo compatibilizar nem contrapor em revisão de literatura as distintas concepções, mas mobilizar seus achados em relação a reflexão dos dados e das experiências em análise, ciente da filiação de cada qual, e das ponderações críticas entre si. É neste sentido que trago mais a frente autores como Boito Junior e sua contribuição para compreender a constituição histórica da estrutura sindical estatal brasileira ao mesmo tempo em que mobilizo pesquisas de Emir Sader e E. P. Thompson em seus estudos acerca da agência dos trabalhadores enquanto sujeitos de sua própria história coletiva ao narrar a formação do grupo sindical que tomo como objeto da presente pesquisa¹⁰.

Assim, a análise dos momentos (tempo) e movimentos (ação) no campo das disputas de greve é outro modo de argumentar sobre como cada agente acumula forças para as disputas travadas no campo das lutas do trabalho. As greves dos quais me valho no serviço público municipal podem ser consideradas uma dessas lutas, para compreender a dinâmica das disputas, mas não as únicas, num universo no qual o cotidiano de querelas e tratativas cimentam as relações entre os agentes. Ao conceber que a interação se dá em um campo estruturado simbolicamente em disputa de poderes que pode modificar a própria estrutura do jogo, tem-se, como consequência, a ausência de uma previsibilidade mecânica do resultado.

¹⁰ A ponderação deste parágrafo teve origem em questionamento do professor Mário Henrique Ladoski na Banca de Defesa da dissertação, ao qual agradeço.

Como trabalhadora do sindicato que figura como uma das instituições em análise, tenho memória dos acontecimentos vividos. Durante a maior parte desses acontecimentos, não me propunha a realizar esta pesquisa, o que veio a ocorrer mais tarde, de forma que não praticava a observação para fins de pesquisa naquele momento. Ter vivido os acontecimentos que agora se tornam objeto de investigação me permite observá-lo de um ângulo diferenciado, ainda que por um dos pólos. Por outro lado, ainda com o esforço da objetivação, o relato emerge através do que pôde ser notado de um determinado ponto de onde ocorriam os fatos, como também o são, em parte, as informações que serviram de base para questionar os informantes. Adoto então como desafio, ao confessar essas parcialidades, não apenas me desvestir dos anseios típicos das posições assumidas pelos agentes do sindicato durante as disputas para exercer a difícil tarefa de distanciamento do objeto observado, mas igualmente expor os termos dessa negociação, ou melhor, das identidades assumidas em campo – como “pesquisadora” e como “advogada do sindicato”.

Como sugere Bourdieu (1989), se toda escolha do objeto de pesquisa é um tanto motivada por um interesse particular pelo qual se quer conhecer, estar imbricada em parte na dinâmica deste objeto requer “a ruptura das aderências e das adesões mais profundas e mais inconscientes justamente daquelas que muitas vezes constituem o ‘interesse’ do próprio objeto estudado” (1989, p. 51). Nesse ímpeto, adoto como postura metodológica enunciar ao leitor quando relato no texto uma atuação acessada enquanto profissional da área jurídica do sindicato e portanto como personagem intrincada na querela das disputas, me deslocando da condição de pesquisadora. Embora não seja possível me isentar por completo dos interesses mais íntimos de uma verdade parcial, busco me distanciar do interesse de quem participa do jogo para me aproximar do interesse analítico da observação global da dinâmica a ser objetivada.

Ter participado dos fatos também me possibilita, com diferentes limites e potencialidades, o acesso aos informantes pertencentes ao sindicato, ao passo em que me distancia, ou mesmo impossibilita, o acesso aos representantes do município. Por isso, a busca de informações acerca da atuação e posicionamento dos agentes municipais foi realizada através de atas de reuniões, ofícios e de outros documentos públicos, além de consultas a processos judiciais em que atuaram enquanto ente municipal relacionados às greves e outras controvérsias entre município e sindicato de servidores. Os agentes municipais, por ocuparem cargos públicos representando o município possuem, em regra, atuação pública, tornando acessíveis por tais documentos suas manifestações e posicionamentos. Igualmente, os processos judiciais, salvo aqueles que correm em segredo de justiça, são regidos pelo princípio da publicidade dos atos

processuais, de modo que a sua consulta também é, em regra, pública. Pude assim reter o registro etnográfico-histórico dos acontecimentos e da atuação dos entes municipais, que além da mencionada observação, contou com os relatos expressos pelos agentes sindicais quando entrevistados.

Assim, por se tratar de pessoas públicas cuja pesquisa recai sobre atuações realizadas no ofício público de cargos eletivos ou nomeados para cargos políticos, os agentes municipais, ao mencionar suas atuações, versões e comportamentos que importam para a reconstrução dos acontecimentos, o faço identificando nome e cargo público ocupado. Trata-se de estudo de fatos datados e em um município cujo nome e localização estão identificados na pesquisa de modo que a omissão desses dados seria inócua. A atuação pública dos agentes políticos não requer proteção de sigilo de suas ações no exercício da atividade pública, não havendo razões para deixar de mencioná-los. Ao contrário, anomizar o local e portanto o município onde se deram as experiências estudadas e demais dados que possam identificá-lo, substituindo a sua falta pela descrição das características, empobreceria a busca etnográfica da reunião de dados para fins analíticos prejudicando a própria análise, finalidade da pesquisa (Bevilaqua, 2003).

Quanto aos juízes que atuaram pontualmente em cada processo judicial, igualmente exercem funções jurisdicionais de caráter público. E embora considere a dimensão da agência dos juízes na estrutura do sistema judicial, para a análise que busco fazer, considero também a rigidez do sistema que estrutura o campo judicial, que confere menor margem de ação individual aos julgadores nas decisões concretas em relação aos agentes ocupantes de cargos políticos, como consequência da própria estrutura da sistemática judicial estruturada nacionalmente e que determina que os juízes sigam não apenas normativas legais, mas também precedentes vinculantes ou seja, julgados dos tribunais superiores de aplicação obrigatória como são os temas ou teses estabelecidos pelo STF ou STJ.

Portanto, considerando que as decisões judiciais constituem atos jurisdicionais públicos e os juízes participaram de maneira pontual nas histórias aqui narradas, representando sempre o poder judiciário e não a si mesmo, a identificação desses magistrados em seu ofício não traz maiores questões. E embora tenham titulações que distinguem atribuições entre si como desembargadores, quando atuam em tribunais, e juízes de primeiro grau quando atuam nas varas de primeira instância, neste trabalho, de caráter sociológico e não jurídico, adotei-lhes o tratamento genérico de juiz ou julgador.

A pesquisa também contou com entrevistas de dirigentes sindicais e servidores não pertencentes a direção do sindicato que participaram das greves, o que me colocou outros desafios metodológicos. Toda pesquisa que tenha como fonte a narrativa dos envolvidos

pressupõe uma relação de confiança, de negociações e acordos entre informante e pesquisador acerca do que se diz e, dentro do dito, do que se autoriza ser revelado publicamente. Conta também com as expectativas de como sua história será contada no resultado final. O receio aqui era de que a proximidade com os entrevistados pudesse tornar maior essa expectativa, ao mesmo tempo em que, assumindo outro papel metodológico, como relatei acima, me comprometia com o distanciamento analítico.

Desse modo, tornou-se possível que a pesquisadora chegasse a conclusões destoantes daquelas que em alguns momentos os entrevistados assumiram e, junto deles, também adotei enquanto trabalhadora do sindicato. O que quero aqui colocar é da ordem dos constrangimentos suscitados na escrita pela autoridade assumida por quem compete registrar os achados em texto acadêmico. Santos Junior e Menezes (2024) fornecem pistas para lidar com essa situação ao mostrar que a “ordem metodológica de compreensão da interação é diferente da ordem da representação da escrita” (2024, p. 344). A reconstrução no campo acadêmico da dinâmica das atuações dos representantes das instituições investigadas nas greves refaz a luta pela representação daquilo que cada um toma como verdade. Ninguém quer se ver no resultado final em desmerecimento, ao contrário, a dramatização dos acontecimentos retroativos frequentemente é contada numa narrativa que favorece a si próprio, a seu grupo ou a sua posição quando dos depoimentos dos envolvidos. A proximidade dos informantes e o compartilhamento de suas narrativas me colocou o desafio de mediar com eles os resultados no trabalho final da pesquisa em algum grau com o qual simultaneamente mantenha o comprometimento acadêmico, o ônus da autoria.

Foi possível ainda ter acesso a versões distintas e por vezes mais ricas daquelas que tive enquanto atuante no sindicato sobre os acontecimentos. E aqui não me refiro às distintas versões em relação aos que, durante a disputa, representavam as outras instituições como o município ou o tribunal de justiça, mas a diferentes versões e anseios entre aqueles que estavam como representantes do sindicato. É que na dimensão da agência, os entendimentos adotados por diferentes agentes em cada instituição podem deixar ver que, ainda dentro de uma mesma instituição ou grupo, pode haver diferentes interpretações, e que de alguma forma, na relação de forças, uma delas prevalece sobre as demais. Ao definir a relação entre a classe (ou grupo), o *habitus* e a individualidade orgânica dos agentes do mesmo campo, Bourdieu considera tanto a homologia que unifica os indivíduos do grupo quanto a sua diversidade dentro do grupo:

Para explicar a diversidade na homogeneidade que caracteriza os *habitus* singulares dos diferentes membros de uma mesma classe e que reflete a diversidade na homogeneidade característica das condições sociais de produção desses *habitus*, basta

perceber a relação fundamental de *homologia* que se estabelece entre os *habitus* dos membros de um mesmo grupo ou classe enquanto são produto da interiorização das mesmas estruturas fundamentais. Numa linguagem leibniziana, a visão de mundo de um grupo ou classe supõe tanto a homologia das visões de mundo correlativa das identidades dos esquemas de percepção quanto as diferenças sistemáticas separando as visões de mundo singulares, tomadas a partir de pontos de vista singulares e, no entanto, relacionados. (Bourdieu, 2003b, p. 71-72)

Ter acesso a distintas interpretações de maneira mais sistemática e detalhada do que permitem as trocas na informalidade do cotidiano implica em tomá-las reflexivamente no processo de objetivação. Reconhecer legitimidade a outras versões, interna e externamente ao sindicato, foi um desafio também a mim, no ofício da pesquisa.

Ao relatar as histórias das greves, os entrevistados relataram também anseios, medos e expectativas sobre o que viveram, possibilitando a reconstrução dos momentos da greve em si, preparativos e desfecho. Os elementos trazidos possibilitaram também, por vezes, situar a narrativa da história singular no contexto mais geral da história, como se pode ver no capítulo 2 no qual, a informante ao relatar sua trajetória na criação do sindicato de servidores municipais situa as modificações do período de abertura política pelo qual o país passava e as transformações da própria estrutura dos serviços públicos. Para Bourdieu (1998), não é possível compreender a trajetória de uma vida sem levar em conta a estrutura do campo e a interlocução com outros agentes nele atuantes, entendendo a trajetória de cada vida enquanto espaço de possíveis, tal qual não é possível compreender o trajeto do metrô sem levar em conta a estrutura da rede e suas matrizes objetivas. Embora não tenhamos coletado as vivências de cada entrevistado como história de vida (não era a sua vida o objeto da pesquisa) os episódios por eles relatados constituem uma pequena parte da sua trajetória, e por vezes da trajetória do grupo sindical ou do sindicato que compunham. E por isso, nesta perspectiva, alguns relatos, trouxeram elementos que me possibilitaram resgatar aspectos e controvérsias que constituíram a construção do “sindicalismo de Estado” no Brasil (Boito Junior, 1992) e sua adesão ou não no sindicalismo do serviço público, as regras, limites e possibilidades que estruturaram e continuam estruturando o modo como se organizam as entidades sindicais. Ao resgatá-los historicamente, me permitiu melhor compreender o seu estado atual e a história nela acumulada, lugar a partir do qual tiveram atuação os entrevistados nas greves que viveram ou protagonizaram.

A seleção dos entrevistados adotou como critério a busca de pelo menos um dirigente sindical componente do grupo que tenha liderado cada greve investigada e alguns servidores “de base” que pudessem relatar a sua participação e aspectos específicos de como as greves incidiram no local de trabalho ou na categoria a qual pertence. Em meio ao processo de coleta

das entrevistas, que se realizou no período de outubro de 2024 a fevereiro de 2025, tive a indicação de uma servidora aposentada que participou da fundação do sindicato em estudo, e que ao ser contatada, gentilmente se prontificou a me fornecer uma entrevista. Desta forma, entrevistei no total três dirigentes sindicais, três servidores municipais que, durante as greves em que participaram, não compunham o sindicato e a informante que relatou a fundação do sindicato. A leitura de atas de reuniões e assembleias dos arquivos do sindicato também me serviram de base para o resgate histórico de sua fundação ajudando a construir o roteiro para esta entrevista em específico. As demais entrevistas, não tiveram roteiro rigidamente estabelecido, mas perguntas chave, privilegiando que o informante contasse livremente a história da greve do qual participou.

Os nomes de todos os informantes mencionados ao longo do texto são fictícios, no intuito de dificultar-lhes a identificação, tendo em vista que mais importa o relato dos fatos como se deram em sua perspectiva. Dentre o grupo de entrevistados, encontram-se dirigentes sindicais naquele momento pertencentes a entidade sindical e servidores que não compõem a direção sindical e portanto, estes últimos, sem atuação pública neste aspecto, alguns dos quais trouxeram relatos de seu local de trabalho. A preocupação ética portanto requer a anomização das informações trazidas a fim de evitar constrangimentos entre colegas ou face as chefias, compromisso assumido pela pesquisadora antes da coleta de entrevistas. A fim de padronizar o tratamento aos entrevistados, adotei o mesmo procedimento a todos os entrevistados, ainda que alguns tenham manifestado não haver preocupação na divulgação de seus dados. Por isso, os nomes de todos os informantes entrevistados são fictícios, na compreensão de que a apresentação de seu perfil seja suficiente para a compreensão do relato com o qual contribuiu.

O último capítulo contou com a seleção estritamente documental de decisões judiciais publicadas pelo Tribunal de Justiça do Paraná no período de 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2023, com o objetivo de identificar se houve mudança na compreensão pelos juízes daquele tribunal acerca da noção de “serviço essencial” dos servidores públicos municipais e estaduais em greves, durante o período em análise, e em se obtendo resposta positiva a esta questão, busquei, em segundo, passo identificar como, em quais matérias e por quais procedimentos e entendimentos estas mudanças ocorreram. O processo de seleção foi realizado entre os meses de março e junho de 2024 e os critérios de corte que foram se mostrando necessários durante o processo estão relatados no Apêndice 1 da dissertação, resultando em 34 decisões judiciais finais cujo teor foi estudado e seus dados analisados no capítulo 5.

Tendo apresentado ao leitor justificativas da abordagem teórico metodológica pelos quais se procedeu a coleta de dados e informações cruciais para a análise sociológica, passo, no próximo capítulo, à narrativa da formação do sindicato de servidores municipais e do grupo sindical que atuou nas greves da situação caso em estudo.

2. FORMAÇÃO DO SINDICATO E DA OPOSIÇÃO SINDICAL “GRITO DA BASE”

Na tentativa de buscar mais pistas para a compreensão das experiências concretas que acompanhei em greves realizadas pelos servidores municipais de Araucária, resgato um pouco da formação da entidade sindical e do grupo de servidores municipais que, no sindicato, liderou as greves em estudo. Os entrevistados, aqui, ao fornecerem o relato de suas experiências, me oferecem também o modo como fizeram parte dos fatos que tomo como fonte de informações ao contribuírem para remontar os momentos e as histórias aqui narradas, e ao fazê-lo, suas narrativas trazem elementos que me permitem situá-las nas discussões do contexto histórico nacional de então.

Atualmente, o funcionalismo público de Araucária é representado por dois sindicatos, o mencionado SIFAR, que tem como função representar os servidores municipais do quadro geral, e o Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária (SISMMAR), que se destina a representar os profissionais do magistério no município, professores e pedagogos. O SIFAR então representa a totalidade das categorias de servidores municipais que não compõem o quadro próprio do magistério, nas diversas áreas do serviço municipal, como os profissionais da área da saúde, da assistência social, da cultura, de setores tributários e jurídico, do departamento de trânsito, dos guardas e agentes da segurança pública, os trabalhadores do setor de obras públicas, do urbanismo, do meio ambiente, os servidores administrativos espalhados por todas as secretarias, dentre os mais de sessenta cargos que compõe o quadro geral, incluindo ainda parte dos servidores que atuam em equipamentos de educação mas não pertencem ao quadro do magistério, como as hoje poucas cozinheiras e serventes, e servidores administrativos de secretaria de escolas.

A criação formal da entidade enquanto sindicato oficial remonta a 1989 após o fervoroso processo de abertura do regime político que levou a conquista da liberdade democrática e dos direitos sociais que foram constitucionalizados, dentre os quais se conquistou o direito de greve e o de sindicalização pelos servidores públicos. Como consequência metodológica que adota o acúmulo histórico de ações dos agentes envolvidos nas disputas que mais a frente analisarei, reconstituo aqui a história e o contexto da formação do sindicato de servidores municipais em análise tomando esse processo de luta como história incorporada que contribui com a força da atuação dos agentes sindicais.

Quem nos guiará no trajeto dessa reconstituição é Vitoria¹¹. No momento em que me concedeu a entrevista, com 70 anos, que como servidora municipal aposentada, nos empresta as memórias de suas experiências de trabalho dos fins da década de 1980 e início dos anos 90, em que relata a sua participação ativa no serviço público municipal e na constituição do Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária. Ainda, a consulta de atas de reuniões e assembleias do período resgatadas dos arquivos da sede sindical e a contextualização nacional contemporânea aos fatos narrados ajudam a compor o quadro.

Vitória ingressou no serviço público municipal em 1986, primeiro como trabalhadora celetista e depois como concursada, em 1990. Conta que naquele momento de redemocratização, ela e o grupo que criou o sindicato de servidores municipais tinham necessidade de realizar discussões, não sabe ao certo porquê, mas imagina que por conta da liberdade de expressão daquele momento de saída da ditadura e das proibições do período anterior e por estar trabalhando em serviços cuja implantação estavam construindo. Ela fazia parte do grupo formado por quatro pessoas que tomaram a frente da organização sindical na categoria, eram “jovens chegando a maturidade”, todos tinham entre 30 e 40 anos. Havia disposição de discussões como um todo, não só entre o grupo, nos horários de almoço durante o trabalho com colegas, ou mesmo em fins de semana quando se reuniam na casa de um ou outro: “A gente tava fervilhando de vontade de mudar o mundo, né?”.

Em Araucária, como Auxiliar de Enfermagem, ela estava entre aqueles que, ao trabalhar na saúde pública, o implantavam localmente. O período anterior à Constituição de 1988 já era de intensa construção popular e comunitária na saúde, com a escolha, segundo conta, pela comunidade local, de questões básicas àqueles que utilizam o serviço, como por exemplo, a do local onde se instalariam os postos de saúde, a escolha dos serviços que seriam prestados em determinada unidade, e as relativas a escolha dos profissionais que nele atuariam. Ela mesma, em 1986 foi surpreendida por ter sido eleita, sem que sequer tivesse se proposto, para trabalhar em uma das unidades. Era o reconhecimento da comunidade na sua escolha enquanto profissional e liderança comunitária. Na época, trabalhava em um hospital em Curitiba e não pretendia sair. Conta entretanto, que, após escolhida, foi dispensada do hospital onde trabalhava, por influência do prefeito, para que pudesse assumir a vaga no serviço público de saúde em Araucária, compondo a equipe do posto de saúde do Boqueirão. Não havia concurso público naquele momento, sendo contratada por CLT:

¹¹ Foi adotado um nome fictício.

“falei, não sabia que estava concorrendo alguma coisa aí, porque assim, primeiro acho que eles perguntavam, né? Quem conhece alguém e tal, tal tal? Aí davam o nome, né? E depois, a própria população ali escolhia. Porque se reuniram por, por, posto de saúde do Boqueirão e, ia atender Boqueirão, da na época lá, né? Porque Boqueirão é um bairro hoje, mas naquela época era só um local. Boqueirão, Dalla Torre, Independência e Tropical e Laranjeira, eu sei, enfim, então esse grupo é, a lideranças desses grupos, tavam tudo reunido e me escolheu? Entende?” (Entrevista concedida em janeiro de 2025)

Naquele momento, segundo se recorda, existiam no município apenas os postos de saúde do CSU, o do Vila Angélica e o do Santa Mônica; e na zona rural, somente a unidade do Guajuvira. A unidade do Boqueirão, para o qual foi escolhida para trabalhar, estava sendo formada, assim como as do Costeira, do Industrial e a do Lagoa que, segundo conta, nasceram desse projeto participativo e comunitário.

Já no serviço público, ela lembra de outro episódio em que foi escolhida, através das reuniões nas comunidades, para levar as propostas ali formuladas em uma conferência nacional de saúde em Brasília, enfatizando que o processo de formulação da política de saúde era muito participativo. A população nas comunidades trazia as primeiras propostas aos profissionais da área da saúde, que então as condensavam em um documento, e as complementavam ou adequavam a sua redação. Eram demandas diretas da população para dentro do serviço público. Ela tinha sido eleita para defender, entre outros, a proposta do aumento da licença maternidade para 3 meses na conferência nacional, naquele ano de 1986. Esta conferência reuniu em Brasília cerca de cinco mil pessoas escolhidas nas mesmas condições que ela, eram lideranças de comunidades e ao mesmo tempo, profissionais da saúde pública. Consultando a literatura sobre o tema percebi que ela fazia menção a 8ª Conferência Nacional de Saúde que naquele ano foi a primeira com ampla participação popular desde 1941, sendo também a que elaborou diretrizes e princípios que posteriormente constituíram o SUS, como a própria participação popular na elaboração de políticas públicas em saúde, as diretrizes de financiamento e os princípios regentes como o da universalidade e o da hierarquia (Vicente, 2019).

O relato de Vitória me remete ao processo que Sader (1989) relata do movimento pelos serviços de saúde na zona leste da cidade de São Paulo, iniciado em 1976 e que culminou em 1979 na formação de conselhos de saúde. A precariedade ou ausência de qualquer assistência a saúde em regiões periféricas da cidade, demandando por exemplo que mães tivessem que levar filhos pequenos, tomando mais de um ônibus, por longas distâncias, para a vacinação ou ao atendimento de enfermidades corriqueiras, levaram a grupos de mulheres donas de casa, inicialmente organizadas nas pastorais da igreja católica, junto a médicos sanitaristas, a formar

comissões de saúde com atuação no bairro para organizar reivindicações, primeiro pela abertura de postos ou centros de atendimento em saúde, e depois, pela melhoria deles em seus bairros.

Naquela experiência, a organização comunitária e popular para a coleta de assinaturas e abaixo assinados, assembleias, reuniões e caravanas à secretaria de saúde para reivindicar o que já entendiam como seu direito compôs, nos primeiros momentos, o movimento pela saúde, e quando os postos ou centros foram abertos, reivindicaram por mecanismos de controle e fiscalização do funcionamento e da qualidade da prestação do serviço, para que estes também fossem popular, conseguindo a formação de conselhos de saúde que incluíssem representantes eleitos entre a população, ou seja, entre aqueles que utilizam os serviços, em contraposição às autoridades que entendiam pertencentes a elite. E apesar da garantia da participação de representantes populares, estes conselhos se constituíram também em órgãos do Estado, fruto de um movimento que “Através da prática do controle popular sobre os centros de saúde, o movimento de saúde da zona leste ensaiava a passagem da pura luta reivindicativa para uma ação política de participação na gestão dos serviços públicos.” (p. 277)

Diversas localidades, com suas especificidades, no Brasil, viveram processos semelhantes ao pesquisado por Sader (1989). A experiência narrada por Vitória, em Araucária, em 1986, dez anos depois do início do movimento por saúde da zona leste de São Paulo, assim nos mostra. Remete a concretização de reivindicações populares e comunitárias para a ampliação do número de postos de saúde com a criação das unidades do Boqueirão, Costeira, Industrial e Lagoa, sugerindo a relação de sua vivência, em âmbito local, na composição da história maior da origem dos serviços do sistema público de saúde. Após 1988, no contexto da implantação do SUS, em um novo modelo com parâmetros que já vinham sendo discutidos, reivindicados e experimentados, pela via comunitária e popular, substituindo outros programas estatais então vigentes como as Ações Integradas de Saúde, de 1983, é que a interlocutora enfatiza os intensos momentos de discussões que no seu dia a dia se abriam com a redemocratização, onde tudo estava por se discutir e se implantar:

E depois o SUS, ele só vem após 88, e todo esse processo de discussão, sabe de..., é porque, sabe a, cada ação, cada período desse foi um período de adaptação para o SUS. E cada período desse era um tipo de repasse nacional de verba, não só de verba, não só nacional, estadual e municipal de verbas, tá? Então tudo tinha um... tanto é que o nosso salário, na época, até 88, a gente tinha um salário x do município, e tinha um complemento x, do SUS, do SUS não, mas do Ministério, é do Ministério, porque, para equilibrar entre os funcionários de saúde, é, da união e os municipais, que eram muito, recebia muito menos do que os da união, né? E daí, todas, aí tudo isso foi discutido, é, popularmente.

A questão salarial, assim, emergiu como outro fator primordial que motivou a entrevistada e seus colegas a se dedicarem a criação do sindicato, mais guiados por uma necessidade de enfrentar um problema candente, o da intensa defasagem salarial, do que por um afã do criar uma instituição. Influenciada pela vivência reivindicativa e comunitária do movimento por saúde pública, ansiava por construir ações coletivas mais próximas à lógica da concepção de “movimento”, não negando a de partido político, como diz sobre o grupo que compunha:

E então esse grupo criou um vínculo. Então, ele estava sempre discutindo. Ele participava de reuniões partidárias para palpitar, sabe? Daí, ficava infeliz com aquela, [risos], partido político, aí, se reunia à parte para discutir, pensar bem, montar um partido. A gente queria um movimento. É... um movimento mais, como é que eu vou te dizer, mais puro, mais idealista, entendeu? Então se, os partidos políticos não era nossa praia assim, sabe? A gente sabia que a gente tinha que fazer parte, mas não era bem isso.

Peço ao leitor que retenha esse momento no qual a interlocutora ainda não dimensionava a estrutura sindical oficial que contribuiria para criar ao buscar um “movimento” que questionasse a perda do poder de compra de seu salário. Logo a ele voltarei.

Naquele momento, a inflação alta no governo Sarney gerava grande perda do poder aquisitivo. Sentiam que os mecanismos de reposição mensal, chamada de gatilho, na época, não repunham as perdas salariais de uma inflação “galopante”. Tinham reposição mas ela não cobria o aumento do custo de vida. Por isso, procuraram o Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Socioeconômicos – DIEESE buscando saber de quanto era a perda salarial que os servidores municipais acumulavam. Precisavam de um estudo nesse sentido, mas o DIEESE informou ao grupo que apenas faziam para sindicatos, com CNPJ, incentivando o grupo a montar um sindicato ao sugerir que buscassem o SINDIPETRO, sindicato dos petroleiros¹², que estariam dispostos ajudar.

Os dirigentes do sindicato dos petroleiros ofereceram um curso de formação sindical que o grupo, formado pelos quatro trabalhadores municipais, realizou durante às noites, com duração de 5 ou 6 meses. Forneceram também a assistência jurídica de um advogado para a montagem do estatuto, para a organização de assembleias e de outros trâmites para a fundação do sindicato dos funcionários de Araucária. A interlocutora não se recorda precisamente quanto tempo durou esse processo, acredita que cerca de um ano, quando conseguiram, fundar a

12 A cidade conta com uma refinaria da Petrobrás.

entidade sindical, inclusive com registro como pessoa jurídica, e então puderam novamente procurar o DIEESE para o estudo das perdas salariais da categoria. Sem se recordar do percentual, lembra de terem encontrado uma defasagem bastante acentuada em seus salários. E munidos dessas informações foram conversar com o então prefeito, Albanor Ferreira Gomes (PMDB).

Ao voltar a atenção ao seu relato transcrito mais acima, no qual Vitória confessava estar motivada por anseios da construção de um movimento mais “puro” ou mais “idealista”, ela expressava talvez caminhos menos burocratizados e mais coletivamente reivindicativos para solucionar o problema do rebaixamento dos salários e do aumento do custo de vida, mas os passos sugeridos levaram o grupo a constituir um sindicato oficial, submetido às regras institucionais da existência legal. No Brasil, tal qual o direito à saúde, o “direito de sindicalização” foi alcançado pelo funcionalismo público no período da redemocratização e aprovação da nova Constituição, em 1988, quando também se operou uma reforma na estrutura sindical e antes do qual, dentre outras regras e limitações estatais e, portanto, oficiais, se permitia tão somente a sindicalização de trabalhadores privados.

Ao olhar apenas sob o prisma do Direito, a fundação institucional do sindicato de servidores públicos municipais de Araucária em um momento político nacional de abertura para liberdades democráticas, dentre os quais para o direito de sindicalização de funcionários públicos, o feito alcançado por Vitória e seu grupo soa como a realização prática e local da conquista das lutas por democracia. A análise sociológica entretanto, pode levar para outras reflexões como o estranhamento provocado pela fala da interlocutora quando aponta para outras possibilidades de organização reivindicativa no campo do trabalho que não necessariamente passa pelo caminho da formação de um sindicato oficial. A estrutura sindical que fundamenta o sindicato oficial remonta, no Brasil, do início do governo provisório de Vargas em 1930. Em 1931, o governo expediu a primeira lei de sindicalização, obrigando o registro sindical no recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Gomes, 2005). O registro submetia o sindicato oficial ao controle estatal do Ministério do Trabalho em um momento em que persistiam agrupamentos autônomos do movimento operário a margem da estrutura oficial. Em combate a esses movimentos, suas lideranças passaram a ser criminalizadas, eram presos e deportados quando estrangeiros.

Segundo Gomes (2005), em pesquisa historiográfica,

“O período que vai de 1931 a 1933 foi de franca disputa física e ideológica pela liderança do movimento operário organizado, caracterizado pela existência paralela

de um sindicalismo oficial e de um sindicalismo independente, não importando aí que tipo de corrente política de esquerda o dominasse” (2005, p. 165).

Logo, a atuação no qual o Estado agia diretamente na desorganização dos movimentos independentes de trabalhadores foi substituída, no período posterior de 1933/34, pela incorporação, mediante regulamentação, dos direitos sociais do trabalho e a instituição da carteira de trabalho. Embora não se impusesse explicitamente, esta política estatal estimulava a filiação aos sindicatos oficiais para que os trabalhadores tivessem acesso aos direitos e ao sistema de justiça do trabalho, escanteando dos benefícios sociais os trabalhadores que se mantivessem fiéis às associações operárias independentes, sob o *slogan* “só quem tem ofício, tem benefício” (Gomes, 2005, p. 167 e 179).

Desde então, no entender de Boito Júnior (1992), a estrutura sindical oficial incorporou as organizações de trabalhadores ao Estado, atrelando o seu funcionamento à outorga do Ministério do Trabalho, que mantém, com algumas variações, elementos fundamentais que materializam este controle. Na disputa por liberdade sindical travada entre os diferentes setores durante os processos de redemocratização da década de 1980, ao analisar o que ele chamou de “sindicalismo de Estado”, elencou elementos que considerou como sendo fundamentos da estrutura sindical oficial proveniente do modelo corporativo gestado no Estado Novo, dentre os quais, a unicidade sindical, o financiamento mediado pelo Estado e o poder judiciário como ente normatizador de direitos do trabalho. A interpretação da relação de atrelamento entre sindicatos - de trabalhadores e patronais - e o Estado, a margem de atuação dos dirigentes em meio a estrutura, bem como a concepção do corporativismo sindical adotada por este autor está longe de encontrar consenso entre os estudiosos do tema. Sem pretensão de realizar uma revisão mais ampla da literatura, adoto os elementos estruturais apontados por esse autor por entendê-los úteis e para situar a contextualização histórica que aqui empreendo. Além disso, esses constrangimentos estruturais, alguns dos quais continuam compondo o modelo sindical brasileiro, serão úteis para analisar, mais a frente, a dinâmica da relação da disputa nas greves que tomo como objeto de estudo. Desta forma, embora os diversos entendimentos acerca do corporativismo estatal nos sindicatos mirem distintos aspectos a partir do ponto de onde parte a pesquisa empreendida, opto por não contrapô-los aqui em revisão exaustiva, preferindo mobilizar posições divergentes quando contribuam para lançar luz às histórias narradas.

A unicidade sindical é regra estatal que impede a existência oficial de mais de um sindicato em cada categoria na mesma base territorial, considerando como base mínima o município. Esta regra pressupõe ainda a divisão dos trabalhadores e empregadores por categorias profissionais e econômicas, regras que, se por um lado podem tornar mais específicas

a reivindicação econômica a cada categoria, por outro, tem o potencial de fragmentar o conjunto dos trabalhadores e fazê-los concorrer entre as diversas categorias. Durante períodos autoritários pós 1964, o Estado intervinha diretamente em alguns sindicatos oficiais nomeando interventores, ao mesmo tempo em que a regra da unicidade impedia a constituição de outra organização sindical concorrente na mesma base territorial. Em período democrático, a intervenção não é direta, contando com maior sutileza nos mecanismos de cooptação entre dirigentes e representantes patronais.

Para Boito Junior (1992, p. 100), observando discursos e defesas em teses de congressos sindicais ocorridos na década de 1980, a “ideologia da legalidade sindical” levava os dirigentes das organizações políticas e sindicais a acreditarem mais na tutela estatal como protetor da atuação sindical do que na própria capacidade autônoma de organização dos trabalhadores, levando a uma defesa majoritária pela reforma da estrutura sindical oficial, e não por sua extinção. Ele identificou que a postura desses dirigentes pela “unidade” dos trabalhadores se fazia mediada pelo Estado como se os trabalhadores fossem incapazes por si próprios de se unirem em prol de uma mesma organização sindical, justificava-se assim a defesa da preservação da “unicidade”, a fim de se evitar a pulverização de entidades sindicais. Posturas semelhantes foram observadas na defesa da maioria dos dirigentes pela manutenção do financiamento das entidades sindicais mediado pelo Estado na cobrança obrigatória da contribuição sindical ao argumento de que sem o imposto, os sindicatos iriam à falência, pois os trabalhadores seriam incapazes de realizar o auto financiamento voluntário as suas organizações, confiando mais no Estado para a constituição dos fundos sindicais e no apelo ao judiciário.

As disputas na concepção de organização sindical e sua vinculação a estrutura estatal estavam no bojo da então nova carta constitucional. Em meio a ela, é que retomo a vivência da interlocutora e seu grupo, que nos remete aos debates travados no tema da liberdade e autonomia sindicais para o funcionalismo público, entre aqueles que defendiam a integração da organização reivindicativa dos funcionários públicos no modelo estatal oficial e de outro lado, aqueles, minoritários e críticos à estrutura sindical, que eram partidários da luta massiva dos funcionários públicos fora da estrutura e em combate a ela. A possibilidade de se organizar em associações de cunho sindical, como sindicatos livres, já existia e de fato era praticada por diversos ramos de funcionários públicos, com adesão massiva e reivindicativa, antes de 1988, como faziam por exemplo, professores, servidores da previdência social ou servidores das universidades públicas, sem o signo da oficialidade, segundo Boito Junior. (1992).

O “direito de sindicalização” dos funcionários públicos reivindicado majoritariamente pelo movimento sindical, e assim vitorioso na Constituição Federal de 1988, levava a possibilidades de que estes setores já massivamente organizados se integrassem na estrutura sindical oficial fruindo do que os defensores desta integração entendiam como benesses da estrutura, na figura de uma garantia contra a pulverização de sindicatos dentro de uma mesma base, da mediação do Estado para cobrar dos trabalhadores o financiamento sindical, e da confiança no judiciário para suprir negociações coletivas. As mesmas características estruturais trariam, na visão minoritária, limitações às associações sindicais que naquele momento já contavam com a auto organização de trabalhadores, ao substituir a busca consciente da unidade sindical pela unicidade determinada em lei, ou ao substituir o auto financiamento voluntário de suas próprias organizações pela obrigação estatal, ou ainda, ao substituir a confiança nas manifestações e na força massiva das lutas pela mediação do judiciário na normatização de regras trabalhistas que garantam avanço salarial e social.

Em contraponto a esta análise, Nogueira (2005), escrevendo em 1996, não ignora a defesa dos dirigentes do movimento sindical dos servidores públicos pela institucionalização de suas organizações, mas busca entendê-la considerando o lugar de classe média que estas categorias de trabalhadores ocupavam na estratificação de classe, parcela sem tradição de luta e “oscilante entre as classes fundamentais da sociedade” (p. 146), que além disso, perdia naquele momento, rapidamente as suas anteriores condições econômicas. Para ele, estas circunstâncias influíram na dinâmica organizatória desse segmento que ao defender o “direito de sindicalização” não defendia automaticamente o atrelamento de suas organizações ao Estado.

Além disso, o direito de sindicalização dos servidores públicos nos termos em que foi aprovado na Constituição em 1988 não expressava as amarras da unicidade sindical, da divisão por categorias, do sistema confederativo, e da data-base ou do poder normativo da justiça do trabalho, se assemelhando mais ao modelo do sindicalismo livre e com maior liberdade sindical do que com o modelo dos trabalhadores privados, o que alguns setores já exerciam na prática ao se organizarem em associações independentes que ganhavam cunho reivindicativo nas lutas por liberdades democráticas. Mas o autor atenta-se também que a ausência de sua institucionalização poderia pô-las em risco a medida em que desapareçam as condições conjunturais estratégicas para a existência delas, tornando-as mais frágeis em outro momento conjuntural. A transição por maior liberdade democrática implicava na modernização das relações de trabalho desses servidores com o Estado, constituindo-se como “trabalhadores” e não mais como extensão do Estado. E a despeito de não ignorar a existência de setores que

defendiam a aplicação direta e integral da estrutura sindical celetista aos servidores públicos¹³, não é destes que trata o autor, mas daqueles que se contrapunham ao sindicalismo corporativista.

É no bojo destas discussões pré aprovação da Constituição de 1988, que localizo a fala da interlocutora Vitória, quando manifesta querer construir um “movimento” e “um movimento mais idealista” para a luta econômico salarial. Ainda que proveniente da experiência comunitária e popular das lutas pela saúde, após a aprovação constitucional do direito de sindicalização, ela e os demais integrantes de seu grupo, quando, direcionados pelas orientações do DIEESE e da assessoria do SINDIPETRO, organismos que funcionavam nos moldes dos sindicatos oficiais, iniciaram a criação do sindicalismo no setor público do quadro geral dos funcionários de Araucária. De outro lado, relata que também integravam o funcionalismo municipal os professores, servidores do magistério municipal que já se organizavam antes mesmo de 1988, assim como parte do funcionalismo público brasileiro que se organizava em associações sindicais livres das regras estatais antes do direito de sindicalização. Entretanto, mesmo os professores municipais, naquele momento, em 1989, já tinham se tornado sindicato “com registro”. E embora a interlocutora e seu grupo, quando da formação do SIFAR, procurassem com frequência os integrantes do sindicato do magistério, não encontraram neles disposição para comporem um mesmo sindicato.

Ao aceitar a sugestão do DIEESE, animados de um desejo prático de resolver um problema candente em suas vidas, Vitória e seu grupo fundaram oficialmente o sindicato dos servidores municipais de Araucária para que, somente após munidos do registro oficial, fossem até o prefeito, devidamente assessorados dos percentuais em defasagem. As distintas histórias das duas categorias do município, o do funcionalismo do magistério, formado basicamente por uma sólida categoria, a dos professores e pedagogos de um lado, e a dos demais funcionários, composta por diversas outras categorias agrupadas num grande quadro geral, são elucidativas do que argumenta Ladosky (2009) quando, olhando para as diferentes vertentes da noção do corporativismo na relação entre Estado e sindicato de trabalhadores, observa que se por um lado o corporativismo teve o condão de domesticar as organizações sindicais mais autônomas, por outro, a legislação corporativa concedeu “capacidade e estabilidade organizativa” (p. 84) a setores de trabalhadores com menor autonomia organizativa sindical. Distintamente dos professores municipais, que já se organizavam antes do “direito de sindicalização”, os

¹³ Como por exemplo, a União Nacional dos Servidores Públicos (Unsp), a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB), Federação dos Sindicatos dos Servidores Públicos do Estado de São Paulo.

servidores do quadro geral somente vieram a fazê-lo quando autorizados e sob o parâmetro da autorização legal.

Vitória se recorda que assim que formalizaram o registro do sindicato ela e a maioria dos seus integrantes foram transferidos de local de trabalho. A interlocutora que trabalhava do lado de sua casa foi transferida para a zona rural, para atender a várias unidades rurais com transferências semanais de unidade de saúde, evitando que ela se estabilizasse em um único local. Ela tinha uma filha pequena que ficava com a mãe já idosa, e não existia transporte regular naquela época, apenas a condução da prefeitura os levava de manhã e os buscava ao final da tarde, assim, se acaso necessitasse, não conseguiria acudir sua filha. Esta situação a abalou emocionalmente. Ao mesmo tempo, o prefeito concedeu a reposição por inteiro às categorias de funcionários municipais, em 1992, ganhando o sindicato reconhecimento perante os trabalhadores: “aquilo ferveu a cidade, sabe? Foi festa, festa na cidade, né?”. Esse reconhecimento entretanto, segundo me conta, gerou cobiça entre alguns servidores que queriam entrar no sindicato para obter vantagens pessoais.

Esta situação, aliada ao sofrimento com as transferências de unidade e a outros dissabores como a desconfiança de parte dos trabalhadores de que, no sindicato, receberia alguma vantagem, foram minando seu ânimo para seguir na entidade. Além disso, como reingressou no serviço por concurso público em 1990, naquele ano de 1992 ainda estava em estágio probatório, e tinha sido alertada para que cuidasse para que não fosse reprovada injustamente ao integrar a direção sindical. Decidiu então por renunciar a diretoria, quando mais dois dirigentes originários da construção inicial também o fizeram. A insatisfação que sentia pelo desrespeito e desconfiança dos demais trabalhadores a fizeram sair não só da diretoria mas a se desfiliar do sindicato, não vindo mais durante sua trajetória laboral a se vincular ao ativismo sindical. Menciona que a partir das eleições seguintes o sindicato se manteve inativo para reivindicações laborais, só vindo a atuar novamente em 2002, quando se passou a discutir um novo plano de carreira. Condizente com suas memórias, os livros ata de reuniões e assembleias encontrados na sede sindical são datados de 1989 a 1991 e de 2002 e anos seguintes, com grande intervalo nos anos de 1990.

A questão candente do registro, quando Vitória e seu grupo iniciaram a vida da entidade sindical em 1989, retornava em 2002 em outros patamares. No primeiro momento, o registro se relacionava a existência civil da entidade, ao seu CNPJ. Como já mencionado, a conquista da liberdade sindical no período pré constituinte, consistiu na preservação da estrutura sindical reformada com a retirada dos seus arroubos mais autoritários. Mantiveram-se as regras da unicidade sindical e as da contribuição sindical obrigatória também chamada de

imposto sindical, além da via do judiciário para normatizar direitos em dissídios coletivos e dirimir conflitos. Mas com a reforma, não competia mais ao Ministério do Trabalho autorizar a constituição de um sindicato, nem intervir em sua organização e funcionamento. A outorga da carta sindical pelo qual governos autoritários intervinham na vida sindical não tinha mais lugar. Mas a contradição entre a liberdade sindical e a coexistência das regras estatais na Constituição de 1988, que mantiveram a unicidade e o imposto sindical, tiveram como consequência, no período posterior, segundo relata Cardoso (2015), a fragmentação de diversas bases sindicais nas disputas pelo imposto sindical e no retorno do controle da unicidade pelo Ministério do Trabalho.

Inicialmente, na década de 1990, como conquista da luta pela liberdade sindical o controle da unicidade saiu do Ministério do Trabalho e foi entregue a cargo do próprio movimento sindical, mas lideranças sindicais interessadas no imposto sindical passaram a provocar a Justiça do Trabalho, litigando entre si. Neste momento, apenas se exigia o “registro” da entidade sindical no cartório civil da localidade, para a sua existência. Mas após inúmeros embates judiciais entre sindicatos pelo imposto sindical, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) tornou-se autoridade estatal para a definição e controle da unicidade, a medida que provocado. E em 2002, o TST devolveu ao Ministério do Trabalho (MTE) a incumbência do controle da unicidade evitando a existência de mais de um sindicato em uma base territorial. Neste momento, atribuiu-lhe também a discricionariedade para novos cadastros.

Em 2008, o MTE ganhou maior poder de controle com a legislação que legalizou as centrais sindicais e concedeu a estas entidades uma fatia do imposto sindical desde que comprovassem determinado número de sindicatos filiados distribuídos nacionalmente, o que acirrou a corrida das centrais pela criação de novos pequenos sindicatos, gerando também fragmentação de outros já existentes. Com as novas incumbências, o MTE reativou o antigo enquadramento sindical, desativado nos anos seguintes a 1988 em face da liberdade sindical. Tornou, assim, obrigatório o registro dos sindicatos oficiais no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES) a fim de organizar o controle da unicidade sindical (Cardoso, 2015 e 2024). Desta forma, se em 1988, a destituição do Ministério do Trabalho do controle sindical através da outorga da carta sindical foi conquista da “liberdade e autonomia”, a manutenção das outras regras estatais na estrutura do sindicato e as novas incumbências dadas a este órgão, responsável a partir de então por aferir a representatividade de cada central para o rateio do imposto sindical, possibilitou posteriormente novos controles estatais. Posteriormente, a revogação do imposto sindical em 2017 por iniciativa do Estado governado por uma política

neoliberal, gerou impactos no custeio das entidades sindicais sem fazer retroceder a fragmentação e os mecanismos de controle da unicidade sindical pelo MTE¹⁴.

Por esta configuração, em 2002, quando uma nova diretoria se propunha a reativar o Sindicato dos Funcionários e Servidores do Município de Araucária, o registro que eles buscavam recuperar era o do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais do MTE. O município exigia a certidão desse registro como prova de regularidade do sindicato para atender ao pedido de realização do desconto das mensalidades dos filiados em folha de pagamento. Como já dito, nacionalmente, a incumbência desse registro voltava ao Ministério do Trabalho, não mais sob a forma de intervenção nos sindicatos com a outorga da carta sindical, mas de controle da unicidade sindical. Perdoe-me o leitor pela insistência nestes elementos estruturais do sistema sindical, mas o faço com o intuito de encontrar a história incorporada na estrutura sindical que se fará estruturada no campo de lutas das greves de 2016 a 2023 dos servidores municipais, nas situações caso que analiso mais a frente. Unicidade sindical, contribuição sindical obrigatória e a busca do judiciário são elementos da estrutura sindical oficial¹⁵ com os quais os agentes sindicais e os representantes municipais lidaram, ainda que indiretamente, durante estas greves, manifestando capacidade de agência em prol de seus interesses. Embora estes elementos estruturais não se apliquem aos servidores públicos exatamente como aos trabalhadores privados, como veremos mais a frente, a configuração deles age ora como possibilidade ora como constrangimento sobre a atuação sindical e municipal.

Quero aqui explicitar que embora me sirva da concepção de “sindicalismo de Estado” de Boito Junior (1992), e concorde com a noção de que o corporativismo sindical, em sua origem, no Brasil, atrelou a estrutura sindical ao Estado limitando a capacidade de atuação daqueles que ocupam as direções sindicais do sindicato oficial e a capacidade de mobilização da base dos trabalhadores nas greves, ainda assim, a capacidade de ação desses dirigentes sindicais e trabalhadores não é eliminada de todo perante a estrutura. É nesse espaço entre a dimensão da estrutura e da agência que empreendo a análise social da relação de forças construída no campo de lutas onde se deram as greves.

¹⁴ Recentemente, em 03 de janeiro de 2025, o Ministério do Trabalho e Emprego cancelou o registro sindical de 959 sindicatos que estavam com dados desatualizados, conforme despacho do Diretor de Relações do Trabalho publicado no Diário Oficial da União nesta data, Edição 2, Seção 2, p. 386.

¹⁵ Em estudo sobre o corporativismo sindical, Ladosky (2009) elenca outros elementos como pilares da estrutura sindical oficial: o enquadramento por categoria profissional e o verticalismo do sistema sindical, além da unicidade. Pilares estes que somados ao imposto sindical, ao assistencialismo, ao estabelecimento de datas base e o poder normativo da justiça do trabalho conformam a estrutura estatal corporativista.

Em fins de 2015, o grupo de oposição sindical “Grito da Base” assumia a direção do SIFAR após vencer as eleições da entidade naquele ano. A criação e fortalecimento do grupo remonta às movimentações de pequenas paralisações laborais ao longo do ano de 2012 construídas em grande parte por trabalhadores de base que criticavam a inoperância dos então dirigentes sindicais, pressionando-os a tomar a frente das movimentações. Como trabalhadores “de base”, na linguagem nativa, se entende aqueles que não pertencem formalmente a diretoria sindical eleita. Estas paralisações eram movidas por intensas insatisfações das categorias municipais do serviço público que se sentiam desvalorizadas e caminharam para a construção de uma grande greve de servidores municipais no ano de 2013, a primeira e maior já existente no funcionalismo municipal.

Faço nesse tópico um salto temporal do início dos anos 2000 para os anos de 2010 por considerar, para o resgate histórico, os fatos que contribuam para tornar visível elementos da história incorporada que dão força à atuação dos agentes sindicais que conduziram as greves investigadas. Da mesma forma, a recuperação histórica e especialmente contextual de força dos agentes municipais será prezada. E por isso, advirto o leitor que, embora interessante, não é intuito e nem há condições de reconstruir aqui toda a trajetória do sindicato dos servidores públicos municipais de Araucária. O presente tópico é guiado pela história de formação da Oposição Sindical “Grito da Base” e seu contexto, pois este grupo após ingressar oficialmente na direção sindical, liderará as greves de 2016 a 2023 em estudo. Quem nos contará a origem da oposição é Jandira, com 42 anos quando me concedeu a entrevista, servidora na rede municipal, trabalha como psicóloga, é dirigente sindical e esteve entre aqueles que participaram dos eventos narrados, com diferentes gradações de participação ao longo do tempo, desde a formação da oposição até as últimas greves em análise. Contaremos também com depoimentos que me foram fornecidos por Ivone, com 57 anos no momento da entrevista, aposentada no cargo de educador infantil I e dirigente sindical, e Medeiros, guarda municipal com 49 anos no momento da entrevista e trabalhador de base¹⁶.

A greve de 2013 e seus preparativos serve de contexto à formação do grupo de oposição sindical “Grito da Base” pois parte de seus integrantes, servidores das diversas áreas dos serviços municipais, se conheceram neste processo, e se reconheceram enquanto ativistas

¹⁶ Todos os nomes são fictícios.

e partidários de críticas semelhantes tanto à direção sindical daquele momento quanto da política municipal para o serviço público. A greve teve como estopim, no primeiro ano da gestão do então prefeito Olizandro Ferreira (PMDB, 2013-2015¹⁷), a falta do reajuste anual na remuneração, conhecida como “data base” que nas categorias destes servidores é prevista em lei para acontecer a cada mês de junho. A ausência de qualquer proposta de reposição salarial em um período em que as categorias acumulavam insatisfações laborais explodiu em uma greve de 15 dias.

Em 2013, Jandira estava lotada e trabalhava nos serviços de assistência social. Ingressou na prefeitura em 2010 e fazia parte de um grupo chamado FonteSUAS, formado por servidores que trabalham no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Araucária. Assim como o SUS (Sistema Único de Saúde), os serviços de assistência social no município também são organizados segundo parâmetros nacionais. Ela acompanhava as ações do sindicato mas não concordava com a política adotada pelos então dirigentes entendendo-a como um sindicato “de gaveta” ou “pelego”. Entre as críticas, estariam a constituição da direção sindical formada por servidores que eram chefes nos serviços da prefeitura. Esta situação é possível pois servidores de carreira podem assumir cargos de coordenação mediante uma gratificação. No seu entender a situação dúbia de estar em cargo de chefia na prefeitura, coordenando outros servidores, e ao mesmo tempo no sindicato, resultava em uma menor disposição para “comprar briga com o governo”. Explica que quando foi elaborado o plano de cargos e salários, em 2006, esses diretores defenderam a incorporação das gratificações nos vencimentos, indicando um benefício da prefeitura a eles. A crítica tecida aos que então ocupavam a diretoria do sindicato era de promiscuidade entre esta entidade e a prefeitura e de favorecimento pessoal.

E embora tecesse críticas à política realizada pelo sindicato, ela as compartilhava apenas entre os colegas com quem trabalhava diretamente, naquele momento não conhecia os servidores de outras secretarias. E naquele ano de 2013, na data base das categorias municipais, o então prefeito deixou de realizar a negociação salarial anual tendo o sindicato ficado inerte. Conta que os servidores das diversas secretarias começaram a pressionar para que o SIFAR convocasse assembleias para debater o que fazer diante disso. Ao mesmo tempo, os dirigentes do sindicato dos servidores do magistério (SISMMAR) também pressionavam os diretores do SIFAR a realizarem assembleias conjuntas. A entrevistada atribui a essas assembleias o

¹⁷ Em 2015, Olizandro Ferreira renunciou ao mandato, vindo a assumir o vice prefeito Rui Sérgio Alves de Souza (PTC).

primeiro espaço que teve de participação em decisões do sindicato a que era filiada, pois o costume era de que a diretoria decidisse sozinha, sem consulta ou participação dos filiados. Relata de uma das assembleias,

Eu acho que o próprio sindicato não acreditava, mas a gente, naquele momento, ele foi cada um de cada Secretaria pegando o microfone, falando e votando, e a gente conseguiu aprovar é... paralisações que foram culminar na greve de 2013, né? Tiveram algumas paralisações antes assim. Naquele momento, quem ia pegar o microfone para fazer essa pressão era meio que uma pessoa de cada Secretaria, assim, né, que não se conheciam, mas a gente, durante esse movimento, a gente começou a se conhecer...(Entrevista concedida em novembro de 2024)

Para a entrevistada, o processo de construção da greve de 2013 permitiu a criação de elos que possibilitaram a formação do que seria o grupo “Grito da Base”. Neste momento formavam um grupo de base, ou seja, um grupo que não pertencia a diretoria sindical, para dar sustentação a greve. Este processo também permitiu a organização de atividades junto com dirigentes do SISMMAR que a informante entende que eram mais combativos. Os então dirigentes do SIFAR por sua vez buscavam dissuadir a aprovação da greve, com falas por meio da advogada da entidade que mencionavam punições que poderiam advir da greve como os descontos salariais. Atitudes como estas indicavam, para a entrevistada, a política da então direção do sindicato de desorganizar a possibilidade de greve e desestimular a participação e organização da base dos servidores. E mesmo com esta desconstrução, Jandira atribui à greve de 2013 a maior greve dos servidores no município, tendo ela participado também das demais que aqui estão em estudo. Não obtendo resultado após uma semana de paralisação, na semana seguinte, parte dos servidores acamparam em frente a prefeitura buscando negociação.

O relato de Medeiros que, distintamente de Jandira, nunca compôs o grupo de Oposição “Grito da Base”, sobre a movimentação em sua categoria, guardas municipais, durante as mobilizações de 2012 e 2013 deixa ver a proporção que tomou esta greve em termos de adesão do trabalhadores e suas insatisfações quanto a gestão municipal. Conta que os guardas também realizaram atividades coletivas, algumas sem o envolvimento do sindicato, tendo aderido em quase 100% dos servidores, com exceção das chefias dos comandos. Naquele momento, em que o prefeito Olizandro (PMDB) governava a cidade, a Guarda se encontrava “abandonada”. Ele considerava que apenas o grupo político do prefeito era beneficiado no que ele chama de “politicagem”, tendo então o prefeito declarado ante as insatisfações laborais que: “com uma canetada acabo com vocês”. Reclamavam que naquele momento lhes faltavam materiais básicos como coturno, coletes que estavam vencidos ou munições que tinham que

comprar do bolso, que eram tratados como “lixo”. Os desmandos eram grandes e a prefeitura na época devia para muitos fornecedores da cidade e a eles deviam condições de trabalho.

Medeiros lembra com entusiasmo que esteve entre os que lideraram uma atividade de protesto em que os guardas saíram a pé de sua sede, em horário de trabalho, de mãos dadas e com uma fita no braço caminhando na rua, por suas reivindicações, até a sede da prefeitura. Conta como um momento épico e excepcional, pois não se considera radical, em que todos os colegas participaram, tornando públicas suas reivindicações num momento em que sabiam que os gestores responsáveis seriam encontrados. Arcaram com retaliações, que ele entende como veladas, como mudanças de postos de trabalho, o preço que sabiam que pagariam. Ainda assim o interlocutor manifesta entusiasmo no feito, pois esta movimentação mostrou a força que tinham, em um sentimento no qual transparece que a ação coletiva foi capaz de resgatar, na subjetividade desses trabalhadores, a dignidade e o respeito que sentiam estar perdendo com a conduta do prefeito. Voltaremos ao seu relato mais a frente.

A experiência da educadora infantil Ivone, neste processo, vem de dentro do sindicato do qual, neste momento de 2012 e 2013, era diretora junto àqueles que ela criticava pois estava como minoria em composição na diretoria do SIFAR. Desde o seu ingresso no serviço em 1995, como babá, ela junto a algumas colegas se agrupavam para questionar as condições de trabalho e buscar melhorias. Quando soube da existência do sindicato se filiou e o procurou. Neste momento, já se organizava em seu grupo de mulheres babás, e posteriormente atendentes infantis, por pautas próprias de seu trabalho. E nesta condição conseguiram fazer lutas massivas, como aconteceu com a reivindicação das 30 horas, que apesar de não ter tido sucesso teve ampla mobilização. Quando demandou engajamento do sindicato para a “luta” delas e não a obteve, ela, junto a outra colega, pediram, na eleição seguinte, para integrar a direção e foram aceitas na chapa.

Conta que, as condições para os servidores no município estavam insustentáveis, e servidores de fora da direção do sindicato começaram a cobrá-los assim como elas, de dentro, também o faziam contra a maioria da diretoria. Precisavam “ir pra rua”, enquanto os demais diretores do sindicato argumentavam que não era o momento, e que se fizessem greve a situação poderia piorar, orientando a se calarem. Mas o sindicato foi forçado a encampar a primeira greve pois viu que os servidores a fariam: “ficaria muito feio, né, eles ficar de braços cruzados”. Ela compartilha da leitura de que esta greve permitiu que os servidores dos diversos segmentos e secretarias que estavam insatisfeitos com a política do município e do sindicato se unissem. A entrevistada e seu grupo “de mulheres” e outros grupos de servidores de outras secretarias se juntaram durante a greve. Perceberam que tinham o mesmo objetivo, ela ressalta o

protagonismo de seu grupo, de atendentes infantis e antigas babás, que com a sua “luta” fizeram os demais servidores ver que a situação poderia melhorar não apenas para os trabalhadores mas também para o serviço público.

Iniciava-se aqui um “fazer-se” do grupo que mais tarde se constituiria enquanto oposição sindical, um fazer-se como processo, na forma elaborada por Thompson (1987). Naquele momento, por meio das atividades que manifestavam semelhantes sentimentos de indignação, reuniam ou se faziam conhecer servidores que dividiam tarefas nos preparativos para a greve ou ao longo de seu curso, movidos por anseios comuns. O comando de greve era o espaço que contribuía com a construção de significados simbólicos, na concepção de Sader (1989), capazes de ir definindo o grupo enquanto grupo, na processualidade das ações práticas, divididas e desenvolvidas em conjunto, como as visitas aos locais de trabalho para conversas com outros servidores.

Em outras palavras, faziam-se no modo como ensaiavam a articulação das ações práticas que a cada um lhes parecesse condizentes, rechaçando as ações ou inações propostas pela diretoria oficial, testavam também a possibilidade de se reconhecerem numa identidade de grupo. O que se dava nas experiências compartilhadas durante as atividades, como no acampamento em frente a prefeitura onde alguns passavam a noite, nas trocas de avaliações e expectativas durante a greve, no compartilhamento de valores e sua articulação com ações práticas coletivas, na reconstrução de objetivos comuns, no reconhecimento dos opositores e das experiências semelhantes que envolviam aqueles que se organizavam (Sader, 1989).

A partir desse período, o grupo se manteve em atuação mesmo após o fim da greve resultando em seu fortalecimento, fazendo “outras lutas em detrimento do sindicato” e assim também construindo a oposição a então diretoria sindical. Jandira exemplifica a atuação dos integrantes do “Grito da Base” para “barrar”, em 2014, a criação de uma fundação estatal na saúde que o prefeito Olizandro estaria propondo para a contratação de trabalhadores em regime privado através desta fundação, substituindo o concurso público em regime estatutário. Para ela, a criação da fundação seria uma maneira de diminuição do financiamento ao serviço público e de precarização dos serviços, jogando a responsabilidade pela prestação do serviço para a fundação privada e não mais para o município diretamente.

Alguns integrantes do “Grito da Base” eram conselheiros no Conselho Municipal de Saúde de Araucária (COMUSAR), espaço estatal em sua origem formado com ampla participação popular, fruto da “luta por saúde” narrada anteriormente, e que mantém uma estrutura que, por obrigação legal, se constitui em uma maior proporção de cadeiras do segmento de usuários do serviço, representando a população face as demais cadeiras,

pertencentes à gestão municipal e aos trabalhadores da saúde pública e privada. Apesar de os conselhos de saúde não contarem com a mesma participação popular e de trabalhadores dos tempos de outrora, sua composição permitiu, em Araucária, em 2014, ampliar a discussão acerca do modelo de serviço de saúde pública que seria implantado com a substituição da prestação direta por servidores públicos pela contratação de uma fundação.

Conta então, que, como conselheiros no segmento de trabalhadores públicos, os integrantes do “Grito da Base” começaram a discutir junto com a população, representada pelo segmento de usuários, as propostas da prefeitura que poderiam levar a terceirização da saúde no município. Fizeram então, um intenso diálogo com a população acerca do desinvestimento e piora da saúde com a fundação, como já acontecia em Curitiba que adotava este modelo. Este processo realizado enquanto oposição sindical contribuiu para demover o governo de votar a aprovação da fundação. O “trabalho de base” foi feito por integrantes da oposição, indo em cada unidade de saúde conversar com os colegas acerca do que aconteceria se a fundação de saúde fosse aprovada, com os riscos para a aposentadoria dos servidores mediante diminuição da arrecadação para o regime próprio dos servidores com a substituição de contratados celetistas pela fundação. No entender do grupo, essa substituição levaria também aos riscos da precarização do atendimento em saúde. Os servidores possuem um regime de previdência específico gerido por um fundo municipal para o qual contribuem, distinto do regime geral operacionalizado pelo INSS. A contratação celetista pela fundação verteria contribuições para o regime geral do INSS, esvaziando o fundo de previdência próprio.

Além de falar com os servidores, o grupo também procurou os integrantes das associações de bairro e chamou reuniões antes das votações mais importantes no conselho municipal de Saúde, e desta forma estimulava a participação popular e a de servidores nas reuniões do conselho, que são públicas: “(...) a gente lotava o conselho de saúde, né? Impedia a votação, então a luta foi na, no caso da fundação de saúde, foi nesse sentido mesmo, de reunir os trabalhadores e não deixar aprovar”. Aqui é possível notar a construção de uma luta sindical, por pauta corporativa (como a defesa da manutenção de servidores estatutários a fim de manter o quantitativo de contribuição a previdência dos servidores), o que sugere a possibilidade de organizações livres e autônomas de trabalhadores por reivindicações sindicais. Ao mesmo tempo em que também convoca a reflexão acerca do contraponto problematizado por Ladosky (2009) e Nogueira (2005) acerca da estabilidade de tais formas organizativas quando se arrefecem estas lutas, na ausência de uma estrutura sindical perene.

A vitória em demover a administração municipal em sequer apresentar o projeto de criação da fundação para votação no conselho de saúde ante o posicionamento prévio da maioria

dos conselheiros contra esta aprovação, junto às manifestações de servidores e população nas sessões públicas do conselho, fortaleceu o grupo de oposição, especialmente entre os servidores da área da saúde. Esse processo de grupalização iniciado em 2013 aproximou novos integrantes, fortaleceu a identidade do grupo (Lopes, 1988) que, dentre outros aspectos, incluía o enfrentamento massivo¹⁸ no *modo* pelo qual se combatia uma medida indesejada ou de como reivindicava direitos, como na greve de 2013. Para Sader (1989, p. 43) o modo como se organiza as ações - se por enfrentamento direto e massivo, ou por enfrentamento individual, ou se por protocolo de petição, abaixo assinado, por exemplo, dentre as diversas ações possíveis - atrelada ao significado atribuído a estas ações para alcançar o objetivo, define a identidade do grupo.

A identidade depende ainda do modo como se articulam objetivos a “valores que dão sentido a existência do grupo” (Sader, 1989, p. 44). A formação da oposição “Grito da Base” se iniciou com a greve de 2013 e foi angariando servidores ao longo dos anos seguintes, vindo a concorrer na eleição sindical de 2015. Ao longo do processo, valores foram sendo construídos e consolidados entre os seus integrantes, com a contribuição daqueles que participavam de organizações sindicais e políticas para além do grupo em formação. Dentre os valores manifestos, estava aquele que contrapunha a “promiscuidade” com que a direção sindical anterior se relacionava com a prefeitura, vedando a participação de chefias ou coordenações no grupo de oposição e assumindo a posição daqueles que “não se vendem”, permitindo a construção comum do princípio que passariam a adotar da independência com relação aos patrões e ao Estado.

Passamos nesse capítulo pela recuperação histórica da formação do sindicato de servidores municipais, os elementos estruturais do sindicalismo oficial e pela formação do grupo sindical que conduziu as greves em análise. No próximo capítulo, adentraremos as histórias dessas greves.

¹⁸ Panfleto distribuído em março de 2015, intitulado “A luta contra a fundação continua!”, traz os seguintes momentos da luta: “Setembro de 2014 - Secretaria de Saúde manda projeto de lei para o Comusar, propondo a criação da Fundação; 22/10/2014 - 1ª Roda de Conversa sobre a Fundação; Outubro de 2014 - Grito da base lança um jornal para denunciar que a fundação significa privatização e retirada de direitos dos servidores; 02/12/2014 - Ato na reunião do Conselho de Saúde; 04/12/2014 - 3ª Roda de conversa sobre a Fundação; 27/01/2015 - Mobilização no Conselho de Saúde consegue adiar a votação sobre a fundação. Só conseguimos barrar até agora por causa da participação dos trabalhadores!”

3. GREVES DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA DE 2016 E 2018

3.1. ASPECTOS DO SINDICALISMO DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS E GREVE DE 2016

Em dezembro de 2015 o grupo “Grito da Base” assumiu a direção do sindicato SIFAR, junto ao qual também eu ingressei no trabalho de assessoria, como advogada, na instituição sindical, posição que confesso nesta dissertação no intuito de manter a fidelidade metodológica do resgate histórico-etnográfico dos fatos narrados no período de 2016 a 2023. E como participante destes fatos de um ponto específico de onde aconteceram, assumo-os ao mesmo tempo em que procuro praticar o esforço do distanciamento metodológico do objeto da investigação. Procuro não assumir posições típicas dos envolvidos na querela da disputa para me aproximar da postura que exige o interesse analítico, sem dispensar as memórias de minha vivência. Ao mesmo tempo, os relatos aqui trazidos contam com a narrativa de servidores de base e agentes sindicais, coletados por entrevistas, além da pesquisa documental.

Após ter adentrado, no capítulo anterior, na formação da entidade sindical e a do grupo que, no percurso do sindicato, assumiu a sua direção, em 2015, destino algumas linhas para caracterizar o município de Araucária e a gestão municipal do período de 2013 a 2016, governo sob o qual se deram duas greves de servidores municipais (em 2013 e em 2016) com o intuito de analisar aspectos que proporcionam força ao ente patronal dos servidores municipais nas disputas das greves em estudo. A reorganização espacial e econômica do município de Araucária se deu na década de 1970, tornando-a um importante pólo industrial da região metropolitana de Curitiba (RMC), quando através da política nacional estatal de desenvolvimento industrial, materializado nos Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II dos governos militares, se instalou a Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR). Neste momento, foram inauguradas duas grandes áreas industriais na região, a Cidade Industrial de Curitiba (CIC) em 1970 e a Cidade Industrial de Araucária (CIAR), em 1973 (Silva, 2007). Esta reorganização reestruturou também a produção industrial de Araucária, impulsionando a instalação da indústria química na região e o aumento da arrecadação do ICMS (Imposto sobre operações relativas a Circulação de Mercadorias) destinado ao município de Araucária na repartição estadual, considerando que a REPAR é uma das indústrias com maior recolhimento

desse imposto no Estado do Paraná ainda hoje¹⁹. Esta caracterização coloca o município de Araucária entre aquelas com maior orçamento público municipal no Estado.

O prefeito e o vice prefeito da gestão municipal de 2013 a 2016, Olizandro Ferreira (PMDB) e Rui Alves (PTC) foram presos preventivamente e posteriormente condenados por crimes contra a administração pública em três investigações comandadas pelo Ministério Público Estadual, denominadas Operação Fim de Feira, Operação Alqueire de Ouro e Operação Sinecuras, por condutas praticadas durante mandato. Outros agentes municipais e vereadores foram condenados por atuação nos mesmos esquemas. A primeira operação investigou a exigência extra oficial de valores para liberação de contratos públicos da prefeitura com fornecedores ou prestadores de serviços; a segunda operação investigou a compra superfaturada de um terreno com desvio de recursos públicos pela Companhia de Desenvolvimento do Município de Araucária (CODAR) e a terceira investigou o pagamento de “mensalinhos” para vereadores, além de nomeações em cargos comissionados na prefeitura de pessoas indicadas por estes vereadores, em troca da aprovação dos projetos de lei do Executivo e da não abertura de comissões parlamentares de inquéritos (CPI) contra a conduta dos agentes municipais. Alguns destes vereadores foram posteriormente investigados e condenados também por prática de “rachadinha”, que consistiu em cobrar percentual da remuneração mensal dos seus indicados a ocupar cargos comissionados na prefeitura²⁰.

Olizandro Ferreira (PMDB) renunciou ao cargo de prefeito em julho de 2016, alegando grave problema de saúde, tendo então o vice-prefeito Rui Alves (PTC), assumido a prefeitura. Em 20 de dezembro daquele ano, Rui Alves foi preso preventivamente, vindo o então presidente da Câmara de Vereadores a assumir o resto do mandato que terminaria naquele mês. O ex-prefeito Olizandro veio a ser preso preventivamente em 2018 no âmbito das mesmas investigações e condenado posteriormente em processos que ainda tramitam em instâncias

¹⁹ Em 2024 Araucária figurou como segundo município do Estado do Paraná no repasse de impostos estaduais (ICMS, IPVA e fundos de exportação e royalties do petróleo), medido pelo Índice de Participação dos Municípios (IPM) com recebimento de R\$ 717,4 milhões, atrás somente de Curitiba, que recebeu R\$ 1,6 bilhão e a frente de São José dos Pinhais e Londrina que figuraram em terceiro e quarto lugar com recebimento de R\$ 462,0 milhões e R\$ 430,6 milhões respectivamente, conforme divulgação do Estado do Paraná em <https://www.fazenda.pr.gov.br/Noticia/Estado-transferiu-R-134-bilhoes-aos-municipios-em-2024-maior-valor-em-26-anos>, consulta em 09 de fevereiro de 2025.

²⁰ Fartas informações podem ser encontradas no noticiário acerca destes fatos, em busca via internet, por isso, anoto aqui apenas parte do divulgado no sítio eletrônico do Ministério Público do Estado do Paraná: <https://mppr.mp.br/Noticia/201216-OPERACAO-FIM-DE-FEIRA-Prefeito-de-Araucaria-e-preso-pelo-Gaeco> ; <https://mppr.mp.br/Noticia/Tribunal-de-Justica-do-Parana-mantem-condenacao-de-ex-prefeito-de-Araucaria-e-mais-dez-reus> ; <https://mppr.mp.br/Noticia/Justica-condena-ex-vereador-denunciado-na-Operacao-Sinecuras> ; <https://mppr.mp.br/Noticia/Ex-vereador-de-Araucaria-denunciado-pelo-MPPR-por-pratica-de-rachadinha-e-condenado-28-anos>; consulta em 09 de fevereiro de 2025.

superiores do judiciário. Sem o intuito de, somente com essas informações, definir a política adotada pelo governo que comandou a gestão municipal no mandato de 2013 a 2016, incluindo executivo e legislativo, o que demandaria maior esforço analítico, não sendo o tema da dissertação, trago esses elementos típicos de condutas clientelista e patrimonialista na gestão pública para situar o quadro institucional em que se encontrava a prefeitura no período em que aconteceram as greves de servidores municipais.

Desde 2006, os servidores municipais do quadro geral de Araucária possuem um plano de carreira que prevê progressões trienais que levam em conta tempo de serviço e desempenho, além de outras progressões que podem ser solicitadas apresentando titulações de ensino regulares, médio, técnico, graduação e pós graduação, a depender do cargo que o servidor ocupe. Ainda possuem uma terceira forma de progressão possível, por certificações, que também a pedido, considera determinado número de horas de cursos de qualificação, formações que devem ser relacionadas a atividade laboral. Estas progressões qualificam o serviço e geram incrementos remuneratório. Quando assumiu, em 2013, o prefeito Olizandro (PMDB) deixou de implantar as progressões por titulação ou por certificação, apesar da previsão legal, sob justificativa de que o limite de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal teria sido ultrapassado pela prefeitura, obrigando que os servidores ingressassem com ações judiciais para ter o pagamento dessas progressões. Desta forma, gerou desde o início do seu mandato insatisfações ao funcionalismo municipal. Além disso, ainda no primeiro ano desse governo, no momento da revisão salarial anual, que nas categorias dos servidores tem previsão para acontecer em cada mês de junho, período da data base da categoria, o prefeito ficou inerte, deixando de reajustar as remunerações como já relatado no capítulo anterior, dando ensejo a greve dos servidores municipais naquele ano que durou 15 dias. Mesmo com a greve, o então prefeito não concedeu o reajuste em 2013, argumentando restrições da lei de responsabilidade fiscal, vindo a fazê-lo somente em fevereiro do ano seguinte, no percentual de 7% nos vencimentos.

Os reajustes inflacionários dos dois anos posteriores, de 2014 e de 2015, por sua vez, também tiveram atraso e foram implantados aos servidores de forma parcelada. Um estudo de evolução dos reajustes anuais do Município de Araucária entre os anos de 2007 e 2019, elaborado pelo DIEESE ao SIFAR, em serviço de prestação de assessoria, demonstra que, do período analisado, apenas os anos de 2013, 2014 e 2015 tiveram atrasos e implantação parcelada

do reajuste²¹, exatamente nos anos do governo de Olizandro e Rui Alves²². Esses dados parecem confirmar o sentimento de “abandono” por parte da gestão municipal, relatado por um dos servidores entrevistados, não apenas na questão salarial quanto nas condições de trabalho, que apareceram nas reivindicações específicas das categorias ao longo do período de 2013 a 2016.

Esse histórico de insatisfações laborais e salariais permite contextualizar, em parte, a greve deflagrada pelos servidores municipais tanto do quadro geral quanto do magistério no ano de 2016. Aquele ano seria de eleições municipais e em razão da legislação eleitoral que não permite a concessão de vantagens e aumento remuneratório próximo ao mês da eleição, já no início do ano, servidores procuravam os novos integrantes do sindicato para “adiantar a data-base”, assim como tinha se realizado em 2012. Pairava o receio de ficarem sem o reajuste anual. Além disso, testavam a expectativa da nova direção sindical que assumia o sindicato, o “Grito da Base”. Em 30 de março de 2016, os servidores municipais representados pelos dois sindicatos do funcionalismo, em assembleia, deflagraram a greve ao terem frustradas as tentativas de negociações com a prefeitura, buscadas nos primeiros meses do ano.

A reivindicação era de reajuste remuneratório de 11,93%, aumento no vale alimentação para R\$ 500,00, pagamento das progressões de carreira em atraso e da dívida do município com o fundo de previdência dos servidores. O município, comandado pelo então prefeito Olizandro Ferreira, por sua vez, alegava nos meios de comunicação que a greve possuía motivações políticas por ser aquele, ano de eleições municipais. Jandira, que esteve entre os primeiros integrantes na formação do “Grito da Base” durante a greve de 2013, figurou entre as lideranças na greve de 2015. Ela conta que o prefeito tivera a mesma postura nas duas ocasiões em um quase completo silêncio em relação a greve, descaso semelhante ao tratamento que sua gestão dava ao serviço público. A recusa em negociar com o sindicato narrada aqui se traduz não em uma postura reativa à paralisação dos serviços, mas de omissão, de ausência de qualquer manifestação que não a de fornecer respostas mediante assessoria de comunicação da

²¹ Segundo o DIEESE, “(4) Na data-base jun/2014 o reajuste foi parcelado, sendo 3,00% em nov/2014 e 2,91% em dez/2014. (5) Na data-base jun/2015 o reajuste foi parcelado, sendo 4,24% em nov/2015 e 4,06% em dez/2015.”

²² O estudo do DIEESE partiu da aprovação dos planos de carreira e estatuto do servidor, aprovados em dezembro de 2006, através das leis municipais 1703/06 e 1704/206, assim na revisão geral anual de junho de 2007, primeiro ano após a vigência dessas leis, o estudo informa que não houve reajuste. Entretanto, consta que na data-base de 2008, o índice inflacionário de 2006-2007, de 3,57% foi somado com o índice de 6,64%, do período de 2007-2008, sendo concedido pela prefeitura em 2008, 10% abrangendo ambos os índices. Desta forma, não considerei como atraso a reposição inflacionária de 2007 apenas em 2008, mas como uma adaptação à lei que foi aprovada em dezembro de 2006 e à necessidade de contar o período anterior a esta aprovação desta lei, de junho de 2006 a maio de 2007.

prefeitura quando procurado por algum veículo de imprensa. Relata Jandira, quando perguntada da postura do governo nos sete dias que durou a greve em 2015:

O governo sumiu [risos]. Então a gente, inclusive, teve alguns momentos que tinham até placas de desaparecido pela cidade porque o prefeito simplesmente não aparecia. A gente conseguia conversar mal e mal com o secretário de comunicação, que era um cara do governo que aparecia ali, mas que não sabia de nada, que só enrolava a gente. E durante esses sete dias a gente não conseguiu negociar com o governo, então é... todo o serviço público de Araucária parado e o prefeito da cidade, tipo, sem aparecer na prefeitura, assim, sem entrar na prefeitura, né? Nem ele, nem o vice, nem secretário de governo, ninguém.

Esta inação do representante municipal carrega possibilidades analíticas. A posição captada do agente municipal no jogo de forças durante a greve se manifesta mais na própria ausência de manifestação do que em manifestações públicas ou alegações em sua defesa. A recusa em “negociar” é traço comum nas greves de servidores públicos, figurando entre as razões pelos quais, em média, essas greves costumam se estender por mais tempo do que as greves de trabalhadores privados. Aqui considero “negociar”, a conduta de receber a pauta de reivindicações, avaliar a sua viabilidade ou o interesse político na concessão e estabelecer diálogo com a outra parte em busca de um ponto em comum. Essa ausência de negociação pode se materializar por diferentes condutas do ente patronal estatal, diferença que poderemos notar no relato das outras greves em análise mais a frente.

Não há até o momento regulamentação que obrigue o ente público a negociar com os seus servidores em greve, e segundo Nogueira (2005) esta dificuldade já existia antes do reconhecimento do direito de sindicalização dos servidores em 1988. Para este autor a falta de regulamentação põe os trabalhadores do serviço público refém de um direito de sindicalização inefetivo, ao passo que Boito Junior (1992) argumentava, no pós aprovação deste direito, sobre os riscos de os servidores se integrarem por completo no sistema sindical regulado para os trabalhadores privados. Para estes, a CLT consolidou, em combate ao movimento operário mais aguerrido anterior a 1930 e em desagrado do setor econômico industrial (Gomes, 2005; French, 2001), um intrincado sistema sindical regulado pelo Estado. Seus determinantes foram a partir de então sendo aperfeiçoados, sendo que a Reforma Trabalhista de 1967, durante o governo militar, estabeleceu, naquilo que aqui nos interessa, a obrigação de o empregador, ou seu representante sindical, negociar com o sindicato dos trabalhadores, e este com aqueles em obrigação recíproca, num sistema de direito coletivo do trabalho. Isso implica que, em regra, a parte patronal não pode se recusar a abrir negociação com vistas a alcançar um acordo ou convenção coletiva, durante a data-base, devendo buscar consenso em cláusulas que regerão

condições salariais e sociais durante o período de um ou dois anos no qual deve vigorar o acordo ou a convenção coletiva (Cardoso, 2024). E acaso estas negociações sejam frustradas ou chegue a um impasse, abre-se a possibilidade de instaurar, na Justiça do Trabalho, o dissídio coletivo. Por meio dessa ação, o juiz do trabalho, ao final do processo, apresentaria, em sentença normativa, o conjunto do regramento salarial e de condições sociais, suprimindo o acordo ou a convenção.

É esse sistema que no entender de Boito Junior (1992) as lideranças sindicais defendiam para os servidores públicos, em 1989, ao buscar substituir o protagonismo das mobilizações dos trabalhadores por meio de suas associações sindicais pelo protagonismo da justiça do trabalho, delegando a este órgão estatal o poder de definir os melhores direitos aos trabalhadores. Por outro lado, como argumenta Nogueira (2005) ao se aprovar o direito de sindicalização em 1988, não se aplicou aos servidores públicos automaticamente o sistema sindical de Estado. O distanciamento temporal permite ver hoje a implantação parcial deste sistema na particularidade do regime dos servidores públicos, que ocorre e tem ocorrido não sem disputas, passando a presente dissertação por alguns desses elementos.

No que tange a negociação coletiva, não sendo esta obrigação aplicada automaticamente ao ente estatal e aos servidores públicos após 1988, em 1990 quando se discutiu e aprovou a lei 8.112/90, que rege o regime dos servidores públicos federais, se aprovou em seu bojo o “direito de negociação” e o direito de ajuizar ações frente a justiça do trabalho. Mas, ambos os direitos foram posteriormente suprimidos da lei após contrariedades entre o executivo e o legislativo federal e da supressão final por meio do judiciário, na figura do Supremo Tribunal Federal (STF), não havendo até os dias de hoje regulamentação que obrigue o ente público patronal a negociar com o sindicato dos servidores públicos²³. Toma-se o exemplo do serviço público federal que por diversas vezes torna-se parâmetro aos servidores estaduais e municipais.

Sem defender a necessidade de regulamentação nem os aspectos pelos quais esta deveria se dar - o interesse aqui é analítico - observo, no episódio da greve dos servidores municipais de Araucária, de 2016, que a paralisação dos serviços com vistas a pressionar o governo a negociar condições salariais sofreu as consequências da inexistência de qualquer outra condição que obrigue o poder público, enquanto poder público, a negociar ou a solucionar

²³ Há experiências em âmbito federal como as Mesas Nacionais de Negociação Permanente (MNNP) praticada a partir de 2003 no âmbito do funcionalismo público federal, segundo Sampaio (2024).

a falta dos serviços. A inação do agente municipal perpetrando o descaso com o qual já tratava os serviços públicos antes da greve, no olhar dos servidores públicos entrevistados, dentro da estrutura municipal de poder que ocupa o agente municipal, configurou elemento de força a seu favor na disputa da greve de 2016. Essa inação, ainda que como ausência de ação do agente público, foi exercida como uma das possibilidades da capacidade de atuação, dentre outras condutas possíveis, em meio a estrutura sindical dos servidores públicos e ao contexto sócio político de então, no qual o prefeito argumentou aos jornalistas por meio da assessoria de comunicação que a greve teria motivações eleitorais.

A força do sindicato na greve, por sua vez, é influenciada, dentre outros elementos, pelo grau de adesão dos servidores que representa. A adesão e o modo como se adere, se em participação ativa ou passiva na greve, situações que têm condições de impulsionar ou arrefecer o poder de barganha dos agentes sindicais para abertura da negociação com o agente antagônico. Jandira menciona, quanto a adesão, olhando para as greves de 2013 e de 2016, que os servidores que mais costumam participar estão entre aqueles que fazem atendimentos ao público, sendo em maior número os trabalhadores da educação e os da saúde, que são também as maiores categorias de servidores do município²⁴. Faz então uma divisão entre os serviços que chama de “assistenciais” em relação aos “administrativos”, sendo estes últimos de menor adesão. Outras categorias como a de guardas municipais, servidores da assistência social ou dos setores de obras públicas são menores e a participação deles tem variado a cada greve, tendo sido significativa em algumas delas.

A divisão por categorias, determinada por lei na organização sindical, é parte do modelo de sindicato oficial da regra da unicidade sindical, como tratei no capítulo anterior, e possui particularidades na organização sindical dos servidores públicos. A liberdade de associação sindical conquistada com o direito de sindicalização em 1988 possibilitou que as associações de servidores que antes já existiam informalmente buscassem o reconhecimento estatal tal como se configuravam, como narrado no capítulo anterior. Em 1988, outra particularidade também estava em discussão na formação da identidade objetiva dos funcionários públicos definida na obrigatoriedade da adoção do Regime Jurídico Único (RJU) a todos os entes públicos no vínculo entre trabalhador e administração pública. Até então, os entes públicos contratavam tanto pelo regime estatutário quanto pelo regime celetista, e sob

²⁴ Em 2021, parte significativa da categoria da educação representada pelo SIFAR, as educadoras infantis, migrou para a categoria do magistério representado pelo SISMMAR, ao transitarem para o cargo de professor de educação infantil, como veremos mais a frente.

este último, muitas vezes, por contratação direta e sem concurso. Neste processo, a interpretação sistemática da Constituição levou a se definir que o regime jurídico único seria o estatutário para todos os servidores públicos, o que implicava em dizer que a partir de então, a administração pública somente poderia aplicar ao servidor o regime estatutário, não mais o celetista ou qualquer outro. O regime estatutário era o modelo compatível com a estabilidade, a seleção por concurso e o regime de previdência próprio, institutos também definidos em 1988, fazendo nascer um único regime dos servidores públicos civis para os trabalhadores vinculados às administrações públicas²⁵.

Esse processo de substituição progressiva dos empregados públicos celetistas por servidores estatutários, e a própria elaboração de estatutos funcionais e posteriormente planos de carreira onde não existiam, gerando uniformização de regime de trabalho, foi acompanhada da institucionalização das associações sindicais onde elas já existiam desde a década de 1960 (Nogueira, 2005) e da criação enquanto sindicato oficial em outros lugares onde não existiam associações prévias, como é o caso do sindicato em estudo. Em se tratando de sindicatos de âmbito municipal a divisão entre sindicatos de magistério e a dos demais servidores que reúne os cargos do quadro geral também é história comum. Nogueira (2005), estudando a situação dos sindicatos de servidores municipais na cidade de São Paulo, no período, verificou a existência de uma associação de professores e outra associação dos demais servidores em 1986 e que vieram a formar sindicatos distintos, enfrentando o sindicalismo do quadro geral dificuldades semelhantes aos relatados por Vitória no capítulo anterior. Conforme Nogueira (2025, p. 228):

Com o processo de democratização, os servidores municipais realmente avançaram nas suas forças de organização, no ano de 1986, criando uma comissão pró-sindicato único dos servidores, que veio a ser, mais tarde, o Sindsep. A orientação sindical da liderança do Sindsep priorizava os seguintes pontos: identidade do funcionalismo público, com os trabalhadores em geral, resgate da dignidade dos servidores e do serviço público, e envolvimento do sindicato nas lutas mais gerais pela democracia no Brasil. O Sindsep encontrava dificuldades para se implantar devido à

²⁵ Em 1998, a reforma administrativa proposta pelo governo federal de Fernando Henrique Cardoso foi aprovada no Congresso Nacional como Emenda Constitucional 19/1998, dentre outras medidas, alterou o art. 39 da Constituição de 1988, suprimindo a determinação para que o ente público adote o regime jurídico único e planos de carreira para os seus servidores. A constitucionalidade desta e outras medidas da EC 19/98 foi questionada pelo Partido dos Trabalhadores, através da ADI 2.135, ajuizada em 27/01/2000, no STF. Medida liminar nesta ação determinou que até julgamento final da ADI, se mantenha a redação original do art. 39, mantendo-se o RJU. Recentemente, em 06 de novembro de 2024, o plenário da corte decidiu, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, pela improcedência da ação, entendendo ser constitucional a redação do art. 39 que substitui o regime jurídico único. O inteiro teor da decisão ainda não foi publicado, não estando disponível na data em que realizei a consulta em 15 de fevereiro de 2025. Esta decisão pode ensejar, como consequência, alteração futura no regime funcional dos servidores públicos.

heterogeneidade do trabalho, das carreiras e das hierarquias e da presença forte do corporativismo de algumas categorias, que rejeitavam um sindicato unificado.

Em outro exemplo, relatado por Rafanhim (2022), em estudo sobre o sindicalismo municipal na cidade de Curitiba, menciona igualmente a formação de dois sindicatos distintos uma das categorias de professores do magistério e outra dos pertencentes ao quadro geral, quando da fundação de ambos os sindicatos em 1988, oriundos de associações previamente existentes antes da constitucionalização do direito de sindicalização. Na singularidade da história do sindicalismo dessas categorias, enquanto a associação de professores se transformou no sindicato do magistério, o sindicato dos servidores “generalista”, reunindo todos os demais servidores, foi fundado por grupo de oposição à então associação cuja diretoria naquele momento se alinhava a prefeitura. A peculiaridade do sindicalismo de servidores públicos em geral e daqueles de base municipal, como a existência prévia de associações de funcionários públicos em algumas grandes cidades e a ausência de imposição da tabela de enquadramento sindical econômica e profissional, similar ao disposto na CLT aos trabalhadores privados, possibilitaram a criação de sindicatos de servidores municipais com a reunião das diversas categorias do funcionalismo municipal em uma mesma base sindical²⁶, com ou sem a categoria do magistério, sendo que em alguns municípios professores e servidores do quadro geral se organizam num único sindicato.

Esta forma de organização que mitiga a fragmentação da divisão por categorias típica do sindicato oficial dos trabalhadores privados contribui com a unificação dos diversos profissionais do serviço público do quadro geral vinculados a um mesmo ente público patronal. A particular ausência da restrição da divisão legal por categorias, portanto, no sindicalismo do serviço público estatutário, pode ser considerada um elemento favorável a força dos servidores públicos e seu sindicato na estrutura sindical deste ramo do funcionalismo público. Por outro lado, traz outras dificuldades como a sentida pelos dirigentes do Sindsep no relato acima, o da formação da identidade de servidor público municipal face a “heterogeneidade” do trabalho das diversas categorias profissionais, de diferentes hierarquias e remunerações, além das diferenças laborais dentro do próprio processo de trabalho. Reside aí, a meu ver, um dos elementos que

²⁶ Outro exemplo interessante, trazido por Gandra e Oliveira (2015), estudando a transformações de duas associações, uma de professores municipais outra de servidores do quadro geral, que resultaram em sindicatos distintos, no município de Bagé, no Rio Grande do Sul, relata que professores se filiavam indistintamente tanto no sindicato do magistério (SIMPROFEN) quanto no do quadro geral (SIMBA), tendo em 1998, o SIMBA realizado assembleia específica de professores quando da instituição do FUNDEF, situação que se assemelha ao modelo de pluralidade sindical em desafio a unicidade, embora os autores não discutam sobre este tema.

possibilitaram a organização mais sólida dos professores, na década de 1980, como categoria única, que além do grande volume de trabalhadores, possuem semelhante processo de trabalho e, diria, padrão de renda. Concentravam-se especialmente nas escolas, aliado ao contexto de lutas por liberdades democráticas do período e da particularidade do ofício educativo. A organização sindical por categorias traz potencialidades e limites distintos para as categorias ou grupos de trabalhadores. A sua adoção obrigatória como imposição estatal e a dificuldade legal de ultrapassar as fronteiras da categoria quando assim o desejam, numa greve geral por exemplo, é que se torna alvo da crítica à unicidade sindical.

Voltando ao relato de Jandira, é elucidativo quando ela afirma que os servidores da educação e os da saúde por se encontrarem em maior número e por prestarem atendimento ao público são os mais participativos da greve. Ao se referir à educação, fala das educadoras infantis que trabalhavam em centros municipais de educação infantil. Como as atribuições do cargo de educador infantil eram semelhantes a das professoras, esta situação as levou a reivindicar, como veremos, logo mais, a transformação de seu cargo para o de professor de educação infantil. As categorias da saúde, por sua vez, abarcam diferentes profissões de distintos graus de formação - médio, técnico e superior - em uma mesma unidade de trabalho, como unidades básicas de saúde, centros especializados, unidade de pronto atendimento, entre outros equipamentos municipais de saúde de Araucária. São enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem, dentistas, técnicos e auxiliares de odontologia, psicólogos, fisioterapeutas, motoristas, médicos, terapeutas ocupacionais, fonoaudiólogos, agentes comunitários de saúde, técnicos administrativos, farmacêuticos, trabalhadores da limpeza, agentes de endemias, administrativos, dentre outros. Ao mesmo tempo em que as distintas atividades de trabalho, de remunerações, hierarquias profissionais e de jornadas podem dificultar a identificação dos trabalhadores entre si, a concentração dos servidores em uma mesma unidade pode facilitar o engajamento e a sua organização no local de trabalho para uma greve. No próximo capítulo teremos chance de ver, no relato de uma servidora, técnica de saúde bucal, como a adesão da equipe de odontologia foi afetada pela hierarquia do trabalho.

Por agora, podemos ver como a unicidade sindical operou em uma específica categoria de trabalhadoras, muitas das quais manifestaram o desejo de realizar a greve junto aos seus colegas em 2016 e não puderam, a exemplo, das agentes comunitárias de saúde (ACS). Esta categoria, junto aos agentes de combate a endemias (ACE) são base de outro sindicato, o Sindicato dos Agentes Comunitários de Saúde do Paraná (SINDACS/PR), de base estadual. São profissionais que trabalham em uma das 18 unidades básicas de saúde (UBS) do município além de obrigatoriamente residirem no território da unidade onde são lotados. Os agentes

comunitários de saúde e de combate a endemias são categorias profissionais da saúde, criadas pelo governo federal em 2006, por lei federal 11.350/2006, para a política do SUS para a realização de visitas domiciliares e acompanhamento da saúde da família no território da unidade de saúde. Em Araucária são contratados diretamente em regime celetista, mas podem ter outros vínculos nos diversos municípios, como a contratação terceirizada, mas raramente são estatutários.

Essas duas categorias, portanto, não são representadas pelo SIFAR, apesar de este também representar outros servidores e trabalhadores celetistas do quadro geral, aqueles poucos que já estavam no serviço municipal antes de 1988. Estes trabalhadores, também vinculados ao município, assim como os servidores estatutários e lotados nas mesmas unidades básicas de saúde, ao verem seus colegas estatutários se preparando para a greve, manifestaram desejo de se incorporar a movimentação, pois também estavam insatisfeitos com o salário e as condições de trabalho que lhes eram comuns. O sindicato que as representa não havia convocado assembleia para deliberação de greve nem os diretores assim se dispunham. Em atividade laboral, pude notar que alguns agentes comunitários de saúde desejavam ser representados pelo SIFAR nas suas reivindicações salariais e laborais, procurando os dirigentes, mas a regra estatal da unicidade e da divisão por categoria se impunha ao vedar essa representação. A liberdade sindical conquistada pelos funcionários públicos em 1988 estava restrita à estrutura sindical prévia, estruturada, em meio a particularidade do serviço público.

A fragmentação dos trabalhadores em categorias organizadas em distintos sindicatos, estou supondo, diminui a força de adesão às greves pelos trabalhadores quando estes sindicatos não atuam em conjunto. A unicidade sindical que estrutura o modelo sindical oficial e a desunião na tática político sindical entre os dois representantes de trabalhadores (SIFAR e SINDACS) na greve de 2016 expressaram os efeitos da fragmentação. Tal qual acontece entre os trabalhadores privados, a criação de vínculos trabalhistas com distintas formas de regulação vem alterando a composição dos trabalhadores do serviço público, a exemplo de contratos por terceirização, ou mesmo de vínculos temporários de trabalho. O que tem como consequência, a proliferação de sindicatos de categorias específicas para representar as novas formas de contratação. Na leitura de Jandira, as diversas formas de contratação de trabalhadores remetem à intervenção da prefeitura, na qualidade de ente patronal, visando a fragmentação da organização sindical, com contratações temporárias através de processo seletivo simplificado (PSS), ou da CLT como no caso das ACS, e também as que viriam caso a Fundação de Saúde fosse aprovada, ensejando a diversidade também na base de representação sindical.

Como sistema, a regra da unicidade sindical, ou seja, do sindicato único em uma mesma base territorial com a divisão por categorias, operava²⁷ em conjunto com a regra do acesso ao imposto sindical como forma de custeio no qual o Estado cobrava de todos os trabalhadores pertencentes a determinada categoria, independente de filiação sindical do trabalhador, o valor anual de um dia de trabalho, e repassava 60% deste valor ao sindicato. Esta sistemática resultava em uma dependência menor das filiações dos trabalhadores, suprida pela cobrança estatal do imposto, situação que contribuía para a pulverização de entidades sindicais com o interesse no recebimento do imposto sindical. Em 2008, com o reconhecimento legal das centrais sindicais, que até então não compunham o sistema sindical verticalizado, formado até aquele momento por sindicatos, federações e confederações, às centrais foi destinado parcela do imposto sindical, desde que reconhecidas oficialmente mediante critérios como número de sindicatos a ela filiados. A representatividade das centrais medida pelo número de sindicato filiados, para as centrais reconhecidas oficialmente, além de definir o percentual do valor do imposto sindical em relação a outras centrais concorrentes, definia também o espaço que seus dirigentes teriam nos fóruns governamentais e espaços de negociação estatais (Ladosky, 2015). Isso intensificou a corrida das centrais sindicais pela filiação de sindicatos, estimulando a criação burocrática de novos sindicatos em setores de trabalhadores que não o possuíam ou a fragmentação, com cisões, em categorias onde o sindicato já existia.

Assim relata Cardoso (2024, p. 19):

Outra mudança institucional trouxe consequências inesperadas para a estrutura sindical. Até 1988, a CLT não previa a possibilidade de centrais sindicais, apenas federações e confederações. A Constituição de 1988 reconheceu seu direito à existência, mas não previu sua participação na negociação coletiva. Em 2008, o Congresso promulgou uma lei concedendo às centrais participação de 10% do imposto sindical, dependendo de alguns critérios de elegibilidade (basicamente dispersão geográfica e representação de pelo menos 7% do número total de trabalhadores filiado aos sindicatos membros das centrais no país). Quando da promulgação da lei, entre 11 centrais registradas, cinco satisfaziam os critérios, e o imposto sindical passou a ser dividido de acordo com o número de trabalhadores que elas comprovadamente representavam.

A competição entre centrais por maior parcela do imposto sindical acabou estimulando uma maior fragmentação das bases territoriais existentes. A fragmentação da estrutura sindical significa redução das bases territoriais, ou seja, do número de trabalhadores que um sindicato afirma representar. (...)

Esse contexto elucidada o comportamento do SINDACS-PR, o sindicato dos ACS, que na greve dos servidores municipais de Araucária de 2013 adotara outra postura, distinta de 2016,

²⁷ O verbo no passado pois o imposto sindical passou a ser voluntário a partir de 2017.

tendo seguido os trâmites para a aprovação da greve em sua base e possibilitado que os agentes comunitários de saúde, sob sua representatividade, pudessem também aderir, paralisando o serviço junto com os servidores estatutários das unidades de saúde. Assim relata Jandira quando lhe perguntei sobre a disposição das ACS, em paralisar na greve de 2016:

Sim, queriam parar, mas não conseguiam, né? Não conseguiam porque o sindicato não deu respaldo para eles pararem, nos outros... Nessa greve de 2013, eu acho que eles estiveram juntos porque o sindicato, né, a antiga direção do SIFAR, tinha uma proximidade com a UGT que é a... entidade que fica a central. A central sindical, esqueci o nome, central, que é a central sindical que estava próxima a diretoria do SIFAR. Então, naquele momento, eu acho que eles vieram juntos mais por causa disso, porque eles estavam forçando a barra para que o SIFAR se filiasse a UGT. Naquele momento, inclusive, estava esse flerte aí para eles.

Na concepção de Jandira, um dos interesses dos integrantes do sindicato representante dos ACS, em compor a greve de 2013 era de “aproximar” o SIFAR à União Geral dos Trabalhadores (UGT) almejando a sua filiação nesta central. O histórico da formação dessa central sindical comporta a interpretação do interesse na filiação de sindicatos mirando o recebimento do imposto sindical. Sua constituição, em 2007, derivou da união de outras três centrais, a Confederação Geral do Trabalho (CGT), a Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT) e a Social Democracia Sindical (SDS). Pelo tamanho que tinham, essas centrais não alcançariam sozinhas os critérios para a regularização que as tornassem aptas ao recebimento do imposto. Em 2007 já se discutia a proposta do projeto de lei para o reconhecimento das centrais sindicais, condicionando-as ao número mínimo de filiações de sindicatos (Trópia, Marcelino e Galvão, 2013). No momento da greve de 2013, o SIFAR era filiado a Federação dos Sindicatos de Servidores Públicos do Paraná (FESMEPAR), federação filiada a UGT, e à Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB). Federações e confederações compõem a estrutura verticalizada do sindicato oficial desde a década de 1930, recebendo as federações o percentual de 15% do total de arrecadação anual do imposto sindical então obrigatório, e a confederação, o percentual de 5%. Esses entes de grau superior na estrutura sindical oficial portanto, já disputavam a fatia do imposto sindical antes de 2008, quando as centrais sindicais, ao serem reconhecidas oficialmente, passaram a compartilhar o recebimento da contribuição sindical obrigatória no importe de 10%.

A greve de 2016 foi conduzida pela direção do grupo “Grito da Base”, eleita no ano anterior. Alguns dos seus integrantes se organizavam na Intersindical - Instrumento de luta e organização da classe trabalhadora, críticos ao recebimento do imposto sindical. A substituição da direção e da política sindical operada no SIFAR a partir de 2015 rompeu com os interesses

que conformavam a aliança com os integrantes do sindicato representante das ACS reverberando em consequências na sua adesão a greve de 2016, ainda que os trabalhadores estivessem dispostos a aderir. Os servidores municipais e o sindicato dirigente da greve sofreram, sob esse aspecto, o impacto da ausência da categoria das ACS enquanto poder de força a seu favor na disputa da greve. A estrutura sindical oficial composta pela unicidade sindical, o imposto sindical e a sua estrutura verticalizada possibilitaram a configuração dessa ausência. Os interesses dos então dirigentes do SINDACS conduziram ao rompimento da aliança na adesão conjunta com o SIFAR para a greve de 2016 e para as seguintes²⁸.

Defendendo uma política sindical distinta da antiga direção, o “Grito da Base” se comprometera a devolver o imposto sindical recebido pelo SIFAR, realizando a restituição aos filiados que solicitaram nos anos de 2016 e 2017, a partir do qual a contribuição deixou de ser compulsória. A antiga direção do sindicato, por sua vez, junto a FESMEPAR e a CSPB, aos quais o sindicato era filiado, tinha ajuizado ação judicial, em 2010, obrigando o município a realizar a cobrança da contribuição sindical dos seus servidores, obtendo decisão liminar favorável, em 2013. Nesse momento, os servidores municipais arcaram com o desconto de três contribuições em atraso em um único mês, a partir do qual o município passou a realizar o desconto anual e o repasse dos valores às entidades sindicais. A obrigatoriedade da cobrança do imposto sindical, inclusive daqueles que não eram filiados, aos servidores públicos, após a aprovação do direito de sindicalização, em 1988, era controversa, sendo que a maior parte dos gestores públicos não a aplicava de forma automática (Oliveira, Gandra, 2023). A CSPB, por sua vez, que defendia explicitamente a extensão da estrutura sindical oficial celetista ao setor público (Nogueira, 2005), dentre a qual a contribuição sindical obrigatória, ingressava com ações judiciais pleiteando a implantação desta cobrança e o repasse do seu quinhão, e estimulava que os sindicatos a ele filiados assim o fizesse²⁹.

²⁸ Não sendo o tema principal da dissertação, apenas registro nesta nota que outros sindicatos buscaram, neste mesmo processo de disputa pelo imposto sindical, com ou sem sucesso, requerer a representatividade de categorias de servidores municipais sob a representatividade do SIFAR, sob alegação de que seriam categorias diferenciadas, como os sindicatos estaduais dos médicos e o dos veterinários.

²⁹ Consta em seu *site*, ao contar a História da CSPB: “Ainda que com algumas modificações, a Confederação se orgulha de ter inserido, no texto constitucional, direitos e benefícios para a categoria, entre eles, a liberdade de organização sindical. A Constituição, porém, não facultou às entidades de servidores o direito à negociação coletiva, acesso a dissídios ou ao instrumento da substituição processual.

Grande conquista veio com a mobilização da CSPB, desde 1990, visando a normatização da contribuição sindical dos servidores públicos. Luta que resultou na inclusão do debate sobre a organização sindical dos servidores públicos na agenda do governo federal e das centrais sindicais.” Conforme <https://www.cspb.org.br/fullnews.php?id=12584hist-ria-da-cspb-2>, consulta em 25 de fevereiro de 2025.

Mas este comportamento não era uniforme no sindicalismo dos servidores públicos. Em estudo sobre unicidade sindical e a reconfiguração do sindicalismo de servidores públicos de Curitiba, Rafanhim (2022) identificou a fragmentação de entidades sindicais a partir de 2010, passando de dois sindicatos para seis, com o desmembramento de bases de categorias diferenciadas como guardas, auditores fiscais, trabalhadores da enfermagem e servidores da Câmara de Vereadores. Embora o estudo não conclua categoricamente, é possível ver que a fragmentação não decorreu primordialmente da disputa pelo recebimento do imposto sindical, sendo o sindicato da enfermagem criado inclusive após a extinção da contribuição obrigatória de 2017.

As circunstâncias da greve de 2016 incitam outros questionamentos, a partir do qual retomo a narrativa da greve rumo ao seu desfecho. Tendo os servidores do magistério e os do quadro geral paralisado as atividades em 30 de março de 2016, ao longo da greve, que teve duração de sete dias, os presidentes dos sindicatos foram intimados em ação ajuizada pela procuradoria do município que pedia ao poder judiciário que ordenasse o retorno imediato de todos os servidores aos serviços. Um dos argumentos utilizados pelo agente municipal era de que os serviços públicos seriam “essenciais” não devendo sofrer com paralisações. A juíza a quem foi distribuído o processo, desembargadora Maria Aparecida Blanco de Lima, em decisão liminar, determinou, a manutenção da greve por não encontrar ilegalidade na sua deflagração. Ainda assim, considerou que a característica de “utilidade” do serviço público impunha o estabelecimento de percentual mínimo de funcionamento dos serviços no importe de 70% na unidade de pronto atendimento e casas de acolhimento, de 30% na segurança pública, de 100% no pronto atendimento infantil, de 100% nos centros municipais de educação infantil e de 90% nas escolas municipais³⁰ (Paraná, 2016), percentuais que os dirigentes sindicais consideraram altos em alguns setores. As reflexões sobre a capacidade e modos de intervenção judicial nas greves de trabalhadores, desde a criação do modelo oficial do sindicalismo de estado serão objeto de análise do capítulo 5, mas anoto aqui esses breves registros que compõem as circunstâncias que balizaram o conflito dos agentes municipais e seu operatório dentro da

³⁰ Conforme decisão liminar em Medida Cautelar Preparatória n.º 1.522.778-8 da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná. As decisões concedidas em caráter liminar são decisões consideradas de urgência e ao contrário da regra geral, podem dispensar a que uma das partes, no caso o sindicato, seja ouvido. Assim, é comum que o judiciário profira decisões liminares de greve contando somente com a versão dos fatos relatados pela parte empregadora.

estrutura a sua disposição³¹. Almejo fornecer ao leitor subsídios para que possa perceber o movimento das alterações de entendimentos judiciais ao longo das quatro greves que narro neste e no próximo capítulo.

O prefeito do município se recusou a negociar as reivindicações dos servidores durante os dias de greve, mas no dia 06 de abril de 2016, através dos secretários, acordou com os sindicatos a compensação dos dias paralisados, o que possibilitou a reposição do trabalho sem que os trabalhadores grevistas sofressem descontos remuneratórios, e agendou como data de negociação o próximo dia 18 de abril, em troca da suspensão imediata da greve, tendo os servidores retornado ao trabalho e suspenso a greve, que durou sete dias. O leitor há de lembrar do entendimento pelo desconto remuneratório que o Supremo Tribunal Federal adotou em relação aos dias de greve no serviço público, que foi fixado no Tema 531 daquele tribunal, entretanto, nesse momento, esta decisão, que é de outubro daquele ano, ainda não tinha sido proferida.

Quanto ao acordo de negociação firmado entre agentes municipais e sindicais, o prefeito e o secretário de governo o romperam quando, no período da manhã do dia 18 de abril de 2016, anunciaram, na página de *facebook* da prefeitura, um reajuste de 3% aos servidores municipais e se recusaram a receber os representantes sindicais como tinham prometido. Como reação, parte dos servidores ocuparam a sede da prefeitura onde permaneceram até o dia seguinte.

3.2. A TRAJETÓRIA DE LUTA PELO “RECONHECIMENTO” DAS EDUCADORAS I E II COMO PROFESSORAS DO MAGISTÉRIO

Em 2018, quando a greve foi deflagrada pelas servidoras municipais do quadro geral no cargo de educador infantil I e II, categorias com imensa maioria de trabalhadoras mulheres, o município era governado pelo prefeito Hissam Dehaini, então do partido Cidadania, eleito em primeiro mandato nas eleições municipais de 2016 e reeleito em 2020 para o segundo mandato. Rico empresário com negócios no município, foi eleito com a proposta de modernização da cidade e da sua zona industrial, a Cidade Industrial de Araucária (CIAR), para a atração de novas indústrias, reorganizando a estrutura urbana, a administração municipal e os serviços

³¹ Sobre a mencionada greve também foi interposta ação judicial pelo prefeito municipal, que teve medida liminar determinando a manutenção de 50% da totalidade dos serviços municipais, conforme decisão em Ação Civil Originária n.º 1131212-6, do Foro da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba.

públicos. Nesse sentido, reestruturou o plano diretor da cidade e o código de obras e posturas, diminuiu o imposto municipal sobre serviços (ISS), subsidiou as tarifas do transporte público a fim de desonerar as empresas, asfaltou estradas rurais, implantou a administração gerencial nos serviços públicos, investiu em segurança pública. Da observação enquanto advogada do sindicato, pude ver que a relação com os sindicatos dos servidores municipais foi, desde o início do primeiro governo, tensa. Era difícil agendar reunião e negociar com os representantes sindicais, não raro delegando essa função ao secretário de governo.

A reivindicação das educadoras infantis era antiga, tendo passado por outras gestões, almejavam a transformação de suas carreiras (do quadro geral) em carreira do magistério, para se beneficiarem tanto da remuneração do piso do magistério, quanto dos direitos alcançados por esta categoria tais como a aposentadoria especial, o recesso escolar e de uma particularidade do processo de trabalho dos professores, conhecida como “hora atividade”, que consiste no período de tempo, dentro da jornada sem interação com as crianças, para preparação de atividades a serem ministradas e para a realização de avaliações individuais. A greve de 2018 entretanto, tinha dois únicos pontos de pauta que consistiam nos dois problemas mais candentes que as categorias enfrentavam no momento: o período de hora atividade e o recesso escolar de janeiro, sem que tivessem que trabalhar no que chamavam de CMEI pólo.

Ivone e Marília nos guiarão pelo histórico das alterações por que passou a categoria e pelo vivido no processo do qual a greve foi um momento. Ivone é educadora infantil I, com 57 anos quando concedeu a entrevista, já foi apresentada no capítulo anterior; e Marília, então educadora infantil II e hoje professora de educação infantil, tinha 39 anos, no momento da entrevista. Ao contrário das demais, esta greve foi realizada, dentre as diversas categorias que compõe o serviço público municipal, por categorias específicas, reivindicando pauta própria. E ainda que específicas, eram, até então, a maior base do sindicato. O município possuía em abril de 2018, quando se iniciou a greve, 562 educadoras infantis I e II do quantitativo de 3.589 servidores do quadro geral. Ao se computar o quadro geral e o quadro do magistério, o total de servidores municipais era, naquele momento, de 5.247³².

Conta Ivone que ingressou no município no cargo de “babá”, em 1995, e já naquele período ela e as colegas não encontravam identidade entre a atividade que exerciam e a nomenclatura do cargo, pois, mais que uma atividade do cuidado de duas ou três crianças, se

³² Os dados são do portal da transparência do município em número de vagas ocupadas. O total de vagas disponíveis é maior que o de vagas ocupadas. Em dados de janeiro de 2025, o município conta com o total de 6.222 servidores, dos quais 3.555 são do quadro geral e 2.667 são do quadro dos profissionais do magistério.

responsabilizavam por cerca de 20 a 25 crianças, em atividade assistencial às famílias que necessitavam da creche. Estavam lotadas na então secretaria de Ação Social. E então, reivindicaram e foram atendidas na alteração do nome do seu cargo para “atendente infantil”, no início dos anos 2000. Ao longo dessa década, esses órgãos passaram para a Secretaria de Educação, ganhando as atividades ali prestadas, outras conotações, além do cuidado com, atribuições educativas. As creches se tornaram Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Ela se recorda que antes, quando estavam na secretaria de Ação Social, tinham uma apostila de brincadeiras para passar o tempo com as crianças. Já na secretaria de Educação, era exigido planejamento, em que as brincadeiras passavam a ter um objetivo pedagógico. “Já não era só o brincar por brincar. Não, era brincar já com intenção né? Com sabendo o que que poderia levar, o que que aquela criança poderia aprender né?”.

Ao mesmo tempo em que a categoria conseguiu a mudança do nome do cargo de “babá” para atendente infantil, a prefeitura criou, para atender a demanda crescente por estas profissionais nos CMEIs, o cargo de atendente infantil II, ao passo que as babás se tornariam atendentes infantis I. Apesar de trabalharem nas mesmas funções, as atendentes II tinham como requisito para o ingresso no cargo a formação adequada às suas atribuições, qual seja, a de nível médio acrescido de pós-médio em magistério ou formação de magistério em nível médio³³. A exigência do concurso que a entrevistada prestou era de ensino fundamental mas tanto ela quanto a maioria das colegas, já faziam o curso de magistério ou mesmo o de pedagogia quando ingressaram no serviço mediante concurso, possuindo a formação adequada quando ocorreu a transformação do cargo de babá para atendente infantil I. Com as novas nomeações de atendentes II, o grupo de trabalhadoras em CMEIs aumentava, voltando a reivindicar junto a prefeitura a mudança do nome de seu cargo de “atendente” para “educador infantil”.

Ela atribui a criação de vagas e o ingresso das atendentes II no município à prévia “luta” das então atendentes I, que em meio a essas reivindicações lutaram também contra a contratação temporária (por PSS). Consultando a legislação vemos que o município foi progressivamente aumentando o número de vagas do cargo de educador infantil II passando de 160 vagas na redação original da lei em 2006, para 939 em 2020 quando o cargo foi transformado em “professor de educação infantil”, como veremos logo a frente. Progressivamente, foi sendo exigido das prefeituras que zerassem a fila da educação infantil ao mesmo tempo em que houve alteração da lei de diretrizes e bases nacional da educação (LDB), em 2013, para a etapa anterior

33 Segundo a lei 1704/2006.

(pré-alfabetização), de seis para quatro anos, justificando a demanda pela criação de novas vagas.

Conta Ivone que pesquisavam como as mudanças do cargo aconteciam também em outros estados e municípios, conseguindo posteriormente as duas categorias, atendentes I e II, a modificação do nome dos cargos para “educador infantil I e II”. Sabiam, por exemplo, que o município de Curitiba, capital do Estado e município vizinho, tinha realizado a reestruturação da carreira da educação infantil transformando o cargo de educador em professor de educação infantil, em 2014, passando antes pela mudança de nomenclatura³⁴. Dessa forma sabiam que a reivindicação do que chamavam de “reconhecimento”, era possível, ainda que durante as várias gestões municipais os representantes dos governos e suas procuradorias alegassem entraves jurídicos. Almejavam o reconhecimento enquanto profissionais do magistério, entendendo que realizavam atividades de educação nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), e possuíam a formação em educação.

Ela e outras educadoras I e II faziam parte do Grito da Base, grupo que se elegeu para a direção do SIFAR e assumiu o sindicato no final de 2015. Ao longo do ano de 2017, travaram negociações com o então secretário de Educação do Município, Henrique Theobaldo. As exigências para o preenchimento de avaliações, livros de chamada e da entrega de pareceres, tal qual a secretaria exigia dos professores crescia e se tornavam constantes, sem as mesmas condições de trabalho para tanto, como o tempo extra classe de hora atividade. Segundo Ivone:

Então esse foi um dos motivos, precisamos de um horário reservado, estipulado para que a gente possa sair da sala. Ficar digamos longe das crianças, né? Pra você fazer o planejamento, que é a coisa que você não faz em 15 minutos, em 20 minutos, a gente planejava pra semana, pro mês, então a gente precisava desse tempo, né? E nós não tínhamos. Ou às vezes a gente fazia em casa a noite. Dia de serviço, chegava à noite, antes de dormir ia lá fazer um planejamento pro dia seguinte e falamos, não, isso não é certo porque a gente não, não está ganhando pra isso. Nós precisamos ter. E a gente viu que nós temos o direito de ter o planejamento. Se vocês estão cobrando, vocês têm que dar opção, tem que dar uma organização para que a gente possa fazer. Então esse foi uma das nossas pautas, né? (Entrevista concedida em novembro de 2024)

Marília, educadora infantil II, que ingressou no serviço em 2012, me relatou que, tanto a então Secretaria de Educação quanto a da gestão municipal anterior consideravam que as educadoras infantis não deveriam seguir o calendário escolar, deixando de conceder o recesso a essas trabalhadoras, exigindo que elas comparecessem ao local de trabalho mesmo quando as

³⁴ Mediante lei municipal 14.58/2014.

crianças estavam em recesso. Eram também convocadas a trabalhar nos CMEIs pólo. Um termo de ajuste de conduta acordado com o Ministério Público orientava o município a não deixar desassistidas as famílias que durante os recessos e as férias de janeiro estivessem em vulnerabilidade, sendo parte das educadoras infantis convocadas a trabalhar nesse período devendo fruir férias em outro momento. As educadoras entendiam que a atividade que exerciam não era mais assistencial, mas educativo, defendiam que não lhes cabia o atendimento das crianças nesse período, adquirindo as atividades aí ministradas outro caráter, de cuidado e recreativo, além de reivindicarem usufruir das férias e recesso do magistério.

Embora houvesse promessas, manifestadas ao longo das reuniões para o estudo da possibilidade da transformação do cargo de educador infantil, durante o ano de 2017, em continuidade às tratativas firmadas com a gestão anterior, sentiam que o então Secretário de Educação, oriundo do magistério, privilegiava as reivindicações dessa categoria e protelava a pauta das educadoras infantis. No ano anterior tinha sido protocolado pelo sindicato um estudo e proposta de projeto de lei para transformação e transição das duas categorias de educador infantil para a de profissional do magistério, sendo a mesma proposta reapresentada à então gestão municipal. Em parte as transformações são tributárias das mudanças na concepção de educação infantil e da formação em pedagogia, que as atingiu pela maior longevidade enquanto vivenciavam essas mudanças. A paralisação ocorreu em razão do que essas categorias entenderam como falta de avanço das negociações ao longo de 2017 e foi decidida em assembleia, em abril de 2018.

A adesão à greve foi grande, inclusive entre servidoras em estágio probatório, que por receio maior na reprovação geralmente acabam aderindo em proporção menor que os servidores estáveis. A petição inicial no processo judicial que o município ingressou, informou que em mapeamento no primeiro dia de greve, identificou a paralisação total ou parcial em 30 dos 37 CMEIs do município (Paraná, 2018). Como aventado por Jandira, as categorias que prestam atendimento direto ao público, costumam aderir mais a greves e manifestações. Para além disso, observo desde os primeiros momentos na assessoria do sindicato, que as educadoras infantis tinham uma especial tradição de “lutas” naquele município, comparecendo às manifestações quando convocadas pelas suas lideranças, aguerridas e afeitas ao enfrentamento e a questionamentos quando encontravam autoridades municipais. A força de uma paralisação massiva pode influir na reação da parte que se quer atingir. Por outro lado, tratava-se de um

governo com alta aprovação eleitoral³⁵ e que propagava não tolerar greves. A seu favor, contava também com o sistema judiciário, tendo ajuizado ação nos primeiros dias de greve.

Com o intuito de analisar a força dos agentes sindicais na greve e, após, a dos então agentes municipais, num jogo onde os elementos vão se colocando em ação e reação, me detenho a análise das condições que podem ter proporcionado poder de força e sustentação à greve destas categorias de educadoras infantis, com duração de 14 dias. A pauta para o qual se reivindicava mudança de carreira continha o anseio da valorização financeira, mas, no imediato era mais forte a valorização subjetiva do trabalho cotidiano, especialmente em salas em que educadoras e professoras atuavam juntas³⁶, mas recebiam tratamento desigual. Enquanto as professoras saíam de sala para realizar a hora atividade, as educadoras deveriam permanecer. Enquanto a professora recebia lembranças enviadas pelos pais em referência ao natal e ao dia dos professores, a educadora não tinha seu nome lembrado, ao passo que as exigências e o grau de formação eram iguais, especialmente em relação às educadoras infantis II, colocando-as em condição de subalternidade. A própria formação que possuíam, informadora do seu papel educativo para com as crianças, contribuía com a indignação da condição em que se encontravam.

Assim traduziu Marília esse sentimento de indignação frente a forma com que eram tratadas pela secretaria de educação e da necessidade de “reconhecimento” público como professoras, ao relatar da importância de uma das atividades realizadas durante a greve:

Então eu lembro do varal que a gente fez de jalecos, né? Pra representar o que? As professoras estavam paradas. O jaleco é um dos maiores símbolos do nosso trabalho, né? Então a gente estava naquele momento, a gente estava parada, mas a gente estava ali enquanto professor, a gente é professora. E a gente queria esse reconhecimento. A gente não era professora quando agradava. As atitudes da prefeitura perante a nossa categoria era assim: ah vocês precisam preencher livro de chamada, vocês precisam fazer planejamento. Vocês são professoras. Ah não, chega janeiro, ah não, vocês não são professoras. A gente precisa manter um, dois CMEIs aberto. A gente precisa de gente para trabalhar, então vocês são do quadro geral, e a gente vai convocar algumas e algumas vão trabalhar, então, tipo, era uma incerteza, que isso pegava muito a categoria, sabe? (Entrevista concedida em fevereiro de 2025)

³⁵ A julgar pelo índice pelo qual foi eleito, com 52,49% de votos válidos, e reeleito com 62,49% para o segundo mandato. Parte dos candidatos aos cargos municipais tanto do executivo quanto do legislativo contam com o voto de servidores municipais e suas famílias para se elegerem, sendo este elemento considerável nas suas promessas eleitorais e atuações políticas. Não era o caso deste prefeito que pelo índice de aprovação eleitoral na cidade dispensava o quantitativo de votos de servidores municipais.

³⁶ O CMEI comporta turmas de berçário para crianças até 3 anos de idade e pré (Infantil IV e V), de quatro e cinco anos. As primeiras turmas eram compostas apenas de educadoras, as turmas de infantil sempre contavam com educadoras e professoras.

Ao mesmo tempo, o histórico “de lutas” simbolicamente acumulado no imaginário de várias trabalhadoras da categoria, especialmente entre as mais velhas, alcançou condições para que facilitassem, em certa medida, o diálogo com as recém ingressas no serviço. O índice de participantes da greve de servidores em estágio probatório era considerável, situação notada no dia a dia da greve, quando corriqueiramente as trabalhadoras me procuravam enquanto profissional do sindicato para perguntar sobre a possibilidade de responderem a processos administrativos. Marília, trabalhadora de base, naquele momento sem relação com o sindicato, exemplifica a força de adesão que a greve demonstrava ter, ao impulsionar a sua decisão e a de suas colegas no CMEI a aderir à greve:

Eu estava num CMEI chamado (...) ³⁷. Ele era um CMEI considerado de elite em Araucária. Porque? Porque ele é localizado mais no centro, então ele tinha muito filho de professores, funcionários da prefeitura. Ele tinha uma estrutura, por sinal, até boa. Era uma estrutura antiga, depois foi construído um outro prédio em anexo que hoje já existe, mas naquela época não existia, mas era mesmo assim, em relação a outros CMEIs ele era um CMEI, vamos dizer assim, com bons recursos. E mesmo assim, havia toda essa cobrança, principalmente pedagógica, e não tinha hora atividade, enfim, e daí, quando deu a... quando surgiu a greve, o pessoal do sindicato foi lá. Eu lembro que a Mariana foi lá, a Ivone acho que foi lá também, e tentou convencer a gente. A gente falou assim: não, a gente vai esperar. E eu lembro que a Mari ³⁸ falou assim: esperar o quê? O momento é agora. Não, a gente vai esperar como que a categoria vai reagir a essa greve. Dependendo, no segundo dia, a gente adere. E a gente, aí, toda a categoria do CMEI aderiu no segundo dia.

Vocês se conversaram entre si?

A gente se conversou porque no primeiro dia a gente viu que a greve estava forte e a gente ficou com vergonha de não tá lá. (Entrevista concedida em fevereiro de 2025)

Seu relato é elucidativo na forma de organização do local de trabalho, no qual decidiram conjuntamente a adesão, não sem antes medir a força da greve. Durante a greve o grupo de trabalhadoras do seu CMEI, em torno de 20, se fortaleceu pois tiveram momentos para trocas mais intensas do que no dia a dia do trabalho, quando nem sempre se encontram ou mesmo se conhecem. As trocas decorrentes das atividades da greve fortaleceram o grupo, sendo Marília frequentemente escolhida pelas colegas para fazer os repasses de seu local de trabalho nas reuniões e assembleias na tenda da greve. Por outro lado, conta que se sentiu penalizada quando, quinze dias após o término da greve, foi transferida do CMEI quando se opôs a retirada da profissional de apoio para o acompanhamento de uma criança autista de sua sala. Em sua leitura, tratou-se de situação armada para transferi-la de CMEI logo após a greve, pois era certo

³⁷ Anomizado a fim de evitar identificação.

³⁸ Os são nomes de Teresa e Mariana são fictícios.

que ela não concordaria com essa retirada. Conta que durante a greve não sentiu situações que tenha entendido com retaliações, mas após, aconteceram muito.

O comparecimento de parte da categoria nas convocações para mobilizações em frente a Secretaria de Educação ou da sede da prefeitura por sua vez, também pode ser fruto do histórico de “lutas” relatado por Ivone que permitiu que as trabalhadoras criassem confiança em suas lideranças, naquelas que exerciam o papel público de liderança e naquelas que se construía como liderança nos bastidores. Ivone frequentemente estava envolvida nas iniciativas reivindicatórias de sua categoria ou prestava apoio quando alguma colega necessitava de orientação em relação a situações de trabalho, acolhendo e ajudando a colega a se posicionar em situações que consideravam injustas. Outras, exerciam mais publicamente o papel de liderança fazendo convocações à categoria e atuando nas negociações com o governo. Assim como Tereza, educadora I ou Mariana, educadora II, que embora não entrevistadas aqui menciono para dimensionar o sentido de grupo e de divisão de tarefas, muitas vezes não consciente, que se relacionava com o perfil de cada uma. As inúmeras atuações na organização do trabalho de construção da ação coletiva, invisibilizadas, no local de trabalho e na liderança de dentro ou de fora da instituição sindical, fornecem pistas da força de adesão que emerge na particularidade de uma greve.

Quanto aos agentes municipais, estes agiram distintamente dos representantes da gestão anterior, que ignoraram a greve em 2016 e se ausentaram da sede municipal. Na área da educação infantil naquele momento empreendiam esforços na construção de novos CMEIs e reformas em algumas já existentes objetivando a sua ampliação, impulsionados pelo dever de criar novas vagas e de diminuir a fila de espera, recomendada pelo Ministério Público. Ao mesmo tempo, buscavam se desonerar de serviços que, apesar de úteis e necessários a população, não era legalmente obrigatório ao município. Procediam assim a desativação do atendimento em período integral que até então algumas unidades prestavam em turmas de pré-alfabetização, a fim de otimizar o espaço e dobrar o número de turmas, com o atendimento em meio período. Como consequência da ampliação do número de crianças atendidas, o município realizou concurso público para o preenchimento de cargos vagos de educador infantil II em 2016³⁹, com o ingresso de novas educadoras na categoria, aquelas que na greve de 2018 se encontravam em estágio probatório.

³⁹ Conforme edital de concurso n.º 047/2016 do município, publicado em 30 de setembro de 2016.

A ampliação do serviço municipal de educação infantil, além da propagandeada preocupação com o bem-estar das crianças e suas famílias, compunha a política de modernização para o desenvolvimento econômico da então gestão municipal com a política de atração e instalação de novos empreendimentos industriais e de serviços na cidade. Aliada às demais políticas do setor como a diminuição do imposto municipal ISS, a diminuição tarifária de ônibus⁴⁰ e a reorganização logística da cidade com reordenação do tráfego urbano, pavimentação de estradas rurais, instalação de iluminação pública e mudança no zoneamento para permitir a instalação de grandes barracões nas suas margens, a oferta de novas vagas na educação infantil exercia o papel de atração de trabalhadores, e especialmente trabalhadoras, liberando-as parcialmente das atividades domésticas para concorrerem e se integrarem na maior oferta de força de trabalho ao mercado que se queria em expansão nessa área da região metropolitana. Faço aqui a análise estrutural da reorganização da cidade promovida pelos gestores municipais para situar a greve de 2018 na política de reorganização do serviço público de educação infantil então em andamento considerando esse elemento no campo do jogo de forças da greve, e no modo como os agentes municipais atuaram e moveram suas peças.

Quanto a sua atuação durante a greve, tomo informações do livro ata do sindicato para registros das reuniões com representantes do governo municipal. Em cada reunião com membros do governo, o SIFAR destina um dos seus participantes para o registro manuscrito da ata durante a reunião. Tanto representantes municipais quanto dirigentes sindicais e servidores que tenham participado, costumam assinar a ata ao final. Consultando esse livro, é possível resgatar manifestações e posturas por parte dos dirigentes municipais nessa greve. No dia 16 de abril, véspera da data decidida em assembleia para o início da greve, resgato que os agentes sindicais acompanhados de educadoras infantis de base foram ao paço municipal a fim de tentar uma última tratativa quanto a pauta reivindicada e assim evitar a greve, quando na sala de espera compareceu o então prefeito municipal Hissan Dehaini informando em tom irascível que não as receberiam, proferindo as seguintes palavras: “Façam greve!”, tendo em seguida orientado o

⁴⁰ A redução tarifária da passagem de ônibus com o subsídio do município às empresas de transporte coletivo evidentemente é importante política pública para o bem estar dos usuários da condução coletiva. Por outro lado, obedece também a lógica econômica de atração de grandes empreendimentos econômicos ao desonerá-los de arcar com parte do transporte para o trabalho de seus empregados, lógica também publicizada nos discursos do então governo municipal. É que segundo as regras celetistas, compete ao empregador arcar com o que ultrapassa de 6% dos gastos com transporte público do empregado ao trabalho, competindo ao empregado arcar com o montante de até 6% de seu salário. Ao subsidiar o valor da tarifa, o poder público arcaria por primeiro com a parte do empregador, constituindo esta política atrativa para a instalação de grandes empreendimentos industriais ou de serviços com número considerável de empregados residentes na cidade.

seu Secretário de Governo a igualmente não receber o sindicato e servidoras, imediatamente se retirando do recinto⁴¹.

Durante a greve, entretanto, a postura foi diferente, tendo os agentes sindicais e servidores sido recebidos pelo então Secretário de Governo, Genildo Carvalho, acompanhado de outros agentes municipais, como o procurador geral, secretário de educação ou diretor da secretaria, a depender da reunião, entretanto, sem a presença do prefeito. Estas reuniões aconteceram nos dias 17, 20, 23 e 30 abril de 2018, seus registros contribuem para informar os posicionamentos, versões, anseios de ambos os agentes, sindicais e municipais, no campo em disputa no qual a greve era um dos meios utilizados na busca de acordos e consensos.

No dia 17 de abril, o Secretário de Governo alegou ter sido surpreendido pela greve, não tendo condições de naquele momento avançar sobre as duas reivindicações pleiteadas pelas educadoras infantis - a hora atividade e a aplicação do calendário escolar - assumindo o compromisso de responder oficialmente apenas no dia 30 de abril e solicitou para que fosse registrado em ata os seguintes dizeres: “o Governo reitera o compromisso de diálogo e que a greve seja superada pela via da legalidade e do interesse público”. Essa conduta possivelmente era orientada juridicamente. Isso porque a lei de greve dos trabalhadores privados, lei federal 7.783/1989, aplicável subsidiariamente, aos servidores públicos, conforme pode melhor explicar no primeiro capítulo, elenca entre os requisitos que autorizam a sua deflagração pelos trabalhadores, a tentativa prévia de negociação e seu esgotamento ou frustração. Ao se colocar em negociação ou disponível e aberto ao diálogo, os agentes municipais buscavam caracterizar, perante o judiciário, a ilegalidade da greve, e perante a população, a intransigência com que agiam servidores e seu sindicato para com a gestão municipal.

No primeiro dia da greve, realizaram o mapeamento dos CMEIs paralisados para subsidiar a elaboração do pedido judicial no qual requereram que o judiciário declarasse a ilegalidade da greve e o retorno das servidoras paralisados ao trabalho, alegando ter a greve ocasionado prejuízo a aproximadamente 3.000 crianças de até cinco anos das 5.074 atendidas pelo município, aos seus pais que não puderam sair para trabalhar diante da falta de um lugar onde deixar os filhos e os prejuízo aos estabelecimentos industriais e comerciais que sofreriam com a ausência do trabalho. Desta forma, a atividade educativa das crianças de até cinco anos seria “essencial” ainda que a essencialidade desse serviço não estivesse prevista no rol de atividades da lei. Alegou ainda, entre outros argumentos, que a equiparação dos cargos de

⁴¹ Esta ata especificamente, pelo seu teor, somente possui assinaturas dos representantes sindicais e servidores.

educador infantil ao magistério seria ilegal e que o município como administração pública não poderia negociar. Nota-se que o município aferiu concretamente o que considerou ser prejuízo da greve e somente então, com estas informações, interpôs ação judicial. Insisto nessa atuação, pedindo ao leitor que a retenha, pois a análise das greves seguintes mostrará outro comportamento dos agentes municipais. Alegou judicialmente que o pleito das servidoras seria “ilegal” por não existir isonomia entre as atividades que elas desenvolviam e as atividades dos profissionais do magistério e por isso solicitou a concessão de medida liminar para o retorno de 100% das educadoras ao serviço, bem como que se autorizasse os descontos dos dias parados (Brasil, 2018).

O processo foi distribuído inicialmente a um juiz de plantão que proferiu uma decisão liminar determinando o retorno de 50% das servidoras em greve aos CMEIs para que a greve pudesse se manter. Posteriormente, foi distribuído à relatora, desembargadora Regina Afonso Portes, no Tribunal de Justiça do Paraná. Os agentes municipais, por meio de sua procuradoria, insatisfeitos com a decisão, fizeram um pedido de reconsideração, tendo a julgadora, no dia 19 de abril, aumentado de 50% para 70% o percentual de manutenção das servidoras nos CMEIs e assim, conseqüentemente, somente 30% da categoria das educadoras infantis I e II poderiam participar da greve (Paraná, 2018). O aumento do percentual foi justificado pela julgadora ao entender que, ainda que a educação não figurasse no rol de serviços essenciais na lei de greve, assim deveria ser considerada, devendo se manter a continuidade do serviço, “não ficando a mercê de interrupções, que prejudicam a formação das crianças, e mais grave ainda, no caso dos autos, impedem que os pais das crianças possam efetivamente trabalhar, já que não terão onde deixar seus filhos.” (Paraná, 2018). O sindicato, ao ser intimado e ter ciência da segunda decisão, pediu reconsideração, mas não obteve sucesso. A partir de então, a disputa no âmbito processual se voltou, ao longo dos dias de greve, para a demonstração da desobediência ou do cumprimento da decisão liminar. Os agentes municipais oferecendo a versão de que o sindicato burlava o percentual determinado pela magistrada e os agentes sindicais, reagindo ao ofertar evidências de sua versão, disputa que se travou dia a dia até o fim da greve.

Abro aqui, leitor, um parêntese no relato dos fatos para uma pequena marcação que será útil mais a frente. Note-se que ao fundamentar a decisão liminar, a julgadora mobilizou aspectos para além do estritamente jurídico quando admitiu não estar a educação no rol de atividades essenciais da lei de greve, atividades assim classificadas porque sua ausência pode por em risco a vida e a segurança da comunidade. Relaciona o aspecto pedagógico da falta da formação educativa nos dias de greve e o aspecto econômico da ausência dos pais e mães trabalhadores nos estabelecimentos industriais e comerciais da cidade, para considerar a

educação infantil, naquele caso, como atividade que merece a condição de “essencial” durante aquela greve em julgamento.

O Supremo Tribunal Federal nos mandados de injunção 670, 708 e 712, em 2008, estabeleceu que até que sobrevenha lei própria, o rol de atividades elencadas na lei de greve de trabalhadores privados não seria taxativo, mas exemplificativo, permitindo que outras atividades no serviço público, em razão do caráter público do serviço, possam adentrar esse rol. A análise sociológica que aqui quero apontar é do porquê a educação de âmbito municipal passa a ser considerada essencial no entendimento geral dos julgadores e assim aceita? Por que os mencionados elementos educativos e especialmente o econômico ganham legitimidade e proeminência sobre a paralisação dos trabalhadores no serviço público? Como apontado no primeiro capítulo, é intuito central dessa dissertação buscar subsídios que contribuam para compreender as discussões que incidiram nas disputas sobre o sentido de “serviço essencial” pelos agentes envolvidos durante as greves, sejam os atuantes principais, sindicais de servidores e entes patronais da administração pública, sejam os agentes institucionais por eles mobilizados em cada greve como o judiciário ou o ministério público por exemplo.

Ponto ainda, nessa decisão em particular, que mesmo tendo considerado a educação infantil serviço essencial, a magistrada não determinou o retorno de 100% das servidoras e assim, não impediu que a greve ocorresse, nem lhe declarou sumariamente a ilegalidade, comportamento distinto que será tomado pelo poder judiciário em outros momentos. Por ora, apenas faço essas observações no intuito de indicar a análise que empreendo no capítulo 5, onde tratarei do conjunto das decisões judiciais de greve no Paraná no período de 2016 a 2023.

Fechando o parêntese e retomando a cronologia dos dias de greve, em 20 de abril, numa sexta feira, houve nova reunião entre agentes municipais e representantes do sindicato, tendo o Secretário de Governo reiterado o não atendimento das pautas reivindicadas naquele momento e que responderia apenas no dia 30 de abril. Ainda, enfatizou que considerava a greve ilegal e que portanto faria descontos de falta dos dias paralisados. O Secretário de Educação, por sua vez, informou que elaborava normativa acerca da necessidade de realização de planejamento nos CMEIs, reforçando a exigência da atividade. Tais posturas indicavam acirramento na animosidade entre as partes que se antagonizavam. Como visto, ainda que a julgadora, em decisão liminar, no processo judicial, não tenha considerado a greve ilegal, apenas ajustando o percentual de adesão, a manutenção da greve com 30% da categoria significou um revés para as servidoras e seu representante sindical, e um ganho de força aos agentes municipais.

No dia 23 de abril, segunda feira, em nova reunião, o secretário de governo manteve irredutível a posição de que apenas no dia 30 de abril apresentaria alguma “resposta”, sem adiantar qualquer posicionamento. Entretanto, mudou de posição e adotou um tom mais ameno no que tange a anotações de falta nas fichas funcionais e descontos dos dias de greve, informando que não faria descontos nem anotação de falta se a decisão judicial for pela legalidade da greve. Ele falava da decisão final do processo, já que a decisão liminar é uma decisão precária durante o curso do mesmo. O andamento do processo judicial caminha mais lentamente que os fatos da greve, tendo as decisões liminares, em qualquer processo, a função de decidir apenas circunstâncias que não possam aguardar o trâmite processual. Nesse momento, em 2018, o Supremo Tribunal Federal já tinha pacificado o entendimento, através do tema 531, da possibilidade de o ente público realizar descontos remuneratórios mesmo numa greve considerada legal, como tratei mais detalhadamente no primeiro capítulo. Mas por desconhecimento ou cálculo a que não tenho acesso, os agentes municipais hesitaram em fazer os descontos⁴², ou deliberadamente decidiram assim não proceder, buscando autorização judicial para tanto.

Nesse mesmo dia, sindicato e município disputavam a narrativa acerca das negociações, buscando o sindicato caracterizar o esgotamento ou a intransigência por parte da prefeitura enquanto os agentes municipais, ao contrário, faziam constar a manutenção ou a abertura do diálogo, como consta no trecho da ata do dia 23 de abril:

O sindicato consigna em ata que entende que receber o sindicato não significa negociar. O município consigna que considera negociar manter o diálogo. Representantes das educadoras informam que dialogar implica em trazer informações concretas de como está o estudo que o governo menciona, quais as divergências, como superar entre outros exemplos. O Secretário de Governo informa que a partir do dia 30 se iniciará um novo momento. Representantes das educadoras informam ainda que o próprio dia 30/04 estava prevista como recesso para as educadoras infantis, porém o projeto de reposição para os CMEIs não foi aceito pelo Secretário de Educação, tratamento diferente do que foi dado à categoria do magistério, que gozará de recesso nas escolas no dia 30/04. Informa que esse tratamento diferente entre categorias a fim de punir as educadoras foi a gota d'água para a deflagração da greve. O senhor Secretário de Governo consigna que desde o início da greve recebeu o sindicato todos os dias.

A tática do município ao divulgar, desde o início da greve, que daria uma resposta no dia 30 de abril, sem adiantar qualquer indicativo, era de caracterizar continuidade de negociação

⁴² Embora o julgamento em plenário no STF e a fixação do Tema 531 tenha ocorrido em 27 de outubro de 2016, a decisão somente transitou em julgado, tornando-se imutável, e foi publicada em 19 de outubro de 2017. A sua aplicação prática então, no início de 2018, ainda era recente e de pouca segurança jurídica.

com o sindicato de servidores. Buscavam comprovar ao judiciário que o sindicato deixara de cumprir com o requisito da prévia negociação e seu esgotamento, deflagrando a greve prematuramente, e assim almejavam uma decisão judicial de ilegalidade da greve. Ao mesmo tempo, anunciando uma data longínqua para a resposta, contavam com a possibilidade de desistência da greve pelas trabalhadoras, provocando uma diminuição progressiva da adesão. Sem a greve, estariam menos pressionados a de fato cumprir com a promessa de uma resposta favorável às servidoras.

Voltando o olhar para as trabalhadoras em greve, manter-se ali a cada dia se tornava mais cansativo. A adesão a greve era ativa, as servidoras municipais compareciam na tenda diariamente, assinando a lista de presença organizada pelo sindicato no início da manhã e da tarde, e se mantinham para as atividades do dia, com participação nas manifestações e protesto pela cidade com o intuito de mostrar a população as reivindicações, como o varal com os jalecos que utilizavam durante o trabalho, mencionado por Marília, atividade realizada em uma rua movimentada, ponto escolhido por estar em frente a um dos empreendimentos do prefeito, um hotel.

Outra atividade significativa foi a coleta de assinaturas pelas ruas da cidade, realizada em um bairro diferente a cada dia. Essa atividade dava a oportunidade de as educadoras explicarem as suas reivindicações aos transeuntes, como conta Marília, que por pleitearem condições de trabalho e não primordialmente aumento de salário, ganhavam a adesão das pessoas com quem conversavam. Conta o exemplo da colega cujo marido conseguiu duas ou três folhas preenchidas de assinaturas pedindo aos colegas na empresa em que trabalhava. O destino das assinaturas era a Câmara de Vereadores com o intuito provocar um projeto de lei de iniciativa popular, tendo em poucos dias as trabalhadoras em greve conseguido o número de assinaturas desejado.

No dia 24 de abril, considerando estar o governo irredutível, decidiram não procurar os representantes da prefeitura, mas foram, através de uma comissão, até a Câmara de Vereadores agendando uma reunião na qual estiveram presentes parte dos vereadores ou seus assessores, conforme registro no livro ata do sindicato. As servidoras explicaram as reivindicações, responderam a dúvidas dos presentes, saindo da reunião com o comprometimento dos vereadores presentes a buscar mediação junto ao prefeito, no dia seguinte, e a tratar com celeridade um eventual projeto de lei sobre o tema. Na mesma data, uma das vereadoras, Tatiana Assuiti, propôs um projeto de lei com a previsão de implantação de 10% da jornada de 40 horas dos cargos de educador infantil I e II, período que chamou de “hora permanência” no ano de 2019 e mais 10% totalizando 20% no ano de 2020, considerando

que a hora atividade dos servidores do magistério é legalmente de 33%⁴³. Propunha também que os recessos do calendário escolar fossem aplicados ao educador infantil.

A notícia possibilitou um fôlego no ânimo das categorias em greve, o intuito era de assim se manter até o dia 30 de abril, data em que o governo se comprometera com alguma resposta, mas a decisão acerca da continuidade ou não da greve era tomada diariamente, avaliando a adesão em cada CMEI. As decisões eram tomadas ou avaliadas em pelo menos duas instâncias. Em assembleia, na tenda em frente a prefeitura em que participavam todas as educadoras em greve, e em outra instância mais reservada para os momentos em que necessitavam conversar menos publicamente e sem “olheiros” da prefeitura. Esta era uma comissão formada por diretoras do sindicato e uma representante de cada local de trabalho em greve. A divisão de tarefas também era feita em assembleia. Aos agentes municipais, a propositura do projeto de lei, possivelmente caiu como um contrapeso; a vereadora Tatiana não compunha a base aliada, não se tratando de movimentação com eles acordada.

A versão das dirigentes sindicais, por sua vez, pouco afeitas a relações diretas com integrantes do legislativo, seguia a concepção de que a mobilização e as atividades de luta tinham dado força e visibilidade a propositura do projeto de lei, postura que traduzia um dos princípios de formação do “Grito da Base”, grupo dirigente do sindicato naquele momento, o princípio da independência do estado. Em consequência, rejeitavam a busca do legislativo como primeira alternativa para as reivindicações funcionais, eram críticos da tática daqueles que tinham como caminho natural do dirigente sindical a candidatura a cargos eletivos do executivo ou legislativo, entendendo que se assim o fizessem, delegariam a força da ação coletiva dos trabalhadores a representantes institucionais. Essa tática desmobilizaria o poder de força dos trabalhadores, educando-os não para a confiança em sua ação coletiva, mas creditando-a aos representantes dos poderes institucionais que, dadas as amarras da estrutura legal estatal, não seriam capazes de, sem a força dos movimentos coletivos, cumprir com as promessas de direitos.

Enfim, no dia 30 de abril, os agentes municipais convocaram uma reunião com representantes sindicais e educadoras em que estiveram presentes, do lado da prefeitura, além do Secretário de Governo e o Procurador Geral, os Secretários de Educação, e o de Planejamento, reunião organizada no salão da prefeitura de modo que a categoria pudesse assistir ao seu anúncio. Conforme ata registrada, o secretário de governo, entregou à presidente do sindicato, compromisso escrito no qual o município

⁴³ Conforme lei federal 11.738/2008, apelidada de “lei do piso do magistério”.

(...) esclarece que expedirá normativa a fim de regulamentar 10% de hora atividade. Durante o mês de maio/18 formularão normativa a fim de proporcionar 4 horas atividade. Informa formação de comissão específica para viabilização do calendário escolar para as educadoras. Essa comissão também estudará como viabilizar o atendimento nos CMEIs Pólo. Confirma que os 10% de hora atividade serão implantados imediatamente. O Governo se comprometeu a no dia 07/05/2018, as 15 horas, receberão, 3 representantes da categoria para a formação da Comissão Específica que tratará da pauta indicada no documento entregue por escrito.

Ao final deste dia, em assembleia, finalmente as educadoras infantis I e II encerraram a greve que teve duração de 14 dias, com a comemoração da vitória parcial da luta. Era um importante passo dado rumo ao “reconhecimento” que traduzia a valorização da carreira, incluindo outras alterações como a nomenclatura para “professor”, atribuições, valorização salarial e o direito a aposentadoria especial. Após o encerramento da greve, os trâmites para a criação e funcionamento da comissão que trataria da valorização da carreira bem como a implantação da prometida hora atividade caminharam bem mais lentamente ao longo do ano de 2018 e 2019, com implantação gradual e não sem disputas normativas e práticas nas diversas unidades, quando as tratativas voltaram a ser junto a secretaria de educação. A convocação para o trabalho nos CMEIs pólo teve melhora, mas somente veio a se resolver em 2021. Em novembro de 2018, o então Secretário de Educação foi substituído por nova Secretária, Adriana Palmieri, que no início de 2019 sinalizou intenção de inserir as educadoras infantis na carreira do magistério. Com a necessidade de profissionais do magistério para suprir as novas turmas de pré-alfabetização com a construção de novos CMEIs, essa medida era mais econômica do que criar novas vagas de professores de docência I, profissionais do magistério que também podem assumir turmas de infantil. Também no mês de novembro de 2018, o projeto de lei da vereadora Tatiana foi aprovado na Câmara de Vereadores no que tange a hora permanência, mas rejeitado na previsão do calendário escolar. Esse trâmite não foi pacífico, tendo o prefeito municipal vetado o projeto e deixado de sancionar a lei. De volta ao plenário do Legislativo, os vereadores derrubaram o veto do Prefeito, tendo o vice-presidente da Câmara, na falta do presidente, sancionado a lei. Posteriormente, o município questionou a constitucionalidade da lei no Tribunal de Justiça não obtendo sucesso.

E finalmente, após muitas tratativas e mediante contratação de assessoria pelo município para reestruturação da carreira, elaborou-se estudos que resultaram na formulação do projeto de lei que viabilizou a transformação da carreira de educador infantil II, apenas, e o reenquadramento das respectivas profissionais do quadro geral para o quadro do magistério, criando-se o cargo de “profissional do magistério - professor de educação infantil”. Esta lei foi

aprovada em dezembro de 2021⁴⁴, tendo o ano letivo de 2022 se iniciado com esta transição. As educadoras infantis I por sua vez permaneceram no quadro geral, podendo escolher pela permanência no CMEI ou a atuação como apoio de crianças com deficiência em escolas mediante uma gratificação. Quanto ao processo judicial de greve, em meio as tratativas para a transformação do cargo de educadoras II e profissional do magistério, em maio de 2020, os representantes municipais acordaram com as dirigentes sindicais a extinção do processo sem quaisquer consequências para as servidoras, o sindicato ou ao município, acordo que foi homologado judicialmente, desistindo então o município da busca de uma decisão de mérito pela legalidade ou ilegalidade da greve.

O reenquadramento das então educadoras infantis II como professoras, deixando o quadro da carreira geral do município e passando para o quadro de carreira do magistério gerou consequências também no enquadramento sindical da categoria. Como consequência da inserção dos servidores públicos no sistema sindical oficial após 1988, e a regra da unicidade sindical, as então educadoras infantis II e a partir de então professoras de educação infantil passavam de base sindical do SIFAR para a base sindical do sindicato do magistério, SISMMAR, sindicato mais específico na representatividade da categoria dos professores municipais. Nem as dirigentes do SIFAR, inclusive aquelas que eram educadoras infantis II, nem as trabalhadoras da categoria desejavam a migração de base sindical.

A liberdade sindical conquistada em 1988 se limita a liberdade de associação sindical, mas não assegura a escolha do sindicato ao qual se filiar, ao contrário, impõe o sindicato oficial, como vimos na experiência vivida pelas ACS na greve de 2016. Estavam então as professoras de educação infantil obrigadas a se desfiliar da entidade sindical pelo qual travaram as lutas pelo seu reconhecimento. Muitas não o fizeram de imediato, outras se desfiliam e não se filiaram ao sindicato do magistério. Não se sentiam acolhidas pelas demais professoras da categoria do magistério, nem pelos então dirigentes do sindicato do magistério. Dentre os inúmeros fatores que podem explicar tal sentimento, Marília elenca a articulação que a gestão municipal faz para, sempre que possível, colocar uma categoria contra a outra. Lembra também que com a transição, e transformação dos cargos de educador infantil II em professor de educação infantil, as professoras de docência I foram obrigadas pela gestão municipal a deixarem as turmas de infantil IV e V do CMEI, devendo a contragosto assumir outras turmas de ensino fundamental nas escolas. Ao relatar este episódio, Marília, assim como Vitória, em

⁴⁴ Lei municipal 3.820/2021.

capítulo anterior se ressentiu: “O ideal seria ter somente um sindicato, né? Sindicato do funcionalismo público de Araucária...”.

Para o SIFAR, enquanto entidade sindical, a desfiliação gerou consequências no custeio ao deixar de arrecadar com as mensalidades das filiações. Mas a perda maior era da força organizativa para as mobilizações públicas de resistência ou reivindicatórias, seus dirigentes se ressentiram da perda de uma importante base de trabalhadoras participativas das movimentações sindicais, incidindo a regra da estrutura legal do sindicalismo de Estado como limitação organizativa da sua ação coletiva. Esse fator terá importância na greve que entrará em cena no próximo capítulo, realizada no ano de 2022.

No presente tópico, vimos como os agentes institucionais (do ente municipal e do ente sindical) se antagonizaram em meio aos interesses defendidos ao longo dos 14 dias de greve, numa cadeia de ações e reações em que os agentes mobilizaram, em prol de suas versões, outros agentes institucionais como o poder judiciário e os vereadores apostando em resultados previsíveis mas não previamente definidos. Os agentes municipais contaram com os poderes de estado instituídos do qual foram investidos mediante eleições, os agentes sindicais, com a força de pressão dentro o qual a greve exerceu seu papel mesmo dentro do sindicalismo de estado.

4. AS GREVES DE 2022 E 2023

Os anos de 2020 e 2021 foram marcados pela pandemia de Covid-19, um período de grande insegurança sanitária, no Brasil e no mundo, marcado também pela sobreposição de consequências econômicas e sociais para grande parte da população (Trópia, 2021). Por isso, em Araucária, houve consenso entre os servidores representados pelo SIFAR em abdicar da revisão geral anual em 2020, contribuindo com o anseio geral de que todos devem dar a sua contribuição para a superação das consequências da pandemia, especialmente porque a crise sanitária gerava também crise econômica, com desemprego, ou queda da renda do trabalho e do aumento de vulnerabilidade social. Além disso, foi aprovada em âmbito federal⁴⁵ uma lei que impedia o reajuste anual e a contagem de tempo para a aquisição de progressões de carreira dos servidores públicos em unidades federativas que aderissem ao programa federal de combate a Covid-19, resultando em congelamento dos incrementos remuneratórios e da aquisição de direitos decorrentes do tempo de serviço como a licença prêmio, no período de maio de 2020 a dezembro de 2021.

Assim, no ano de 2020, do meu ofício na assessoria do sindicato pude aferir que os servidores deixaram de pautar reivindicações econômicas e pleitearam o fornecimento de condições de trabalho, equipamentos de proteção individual como máscaras, álcool em gel, e demais medidas de proteção, como a possibilidade de exercer o trabalho remoto para trabalhadores com comorbidades, gestantes ou idosos, a garantia de afastamento para aqueles que se contaminavam ou que tiveram contato com contaminados e medidas de proteção coletiva que possibilitassem um mínimo de distanciamento nos locais de trabalho como janelas para ventilação, investigação denexo causal e anotação de comunicação interna de acidente de trabalho (CIAT) para servidores da saúde que se contaminavam por Covid-19⁴⁶, adaptação de refeitórios, higienização constante dos espaços, fechamento de serviços considerados dispensáveis, suspensão de serviços na identificação de surto, entre outras medidas. Houve

⁴⁵ Lei complementar 173/2020, que “Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.”

⁴⁶ A prefeitura e seu Departamento de Saúde Ocupacional se recusou a emitir a CIAT em caso de contaminação por Covid-19 de servidores que trabalhavam presencialmente em equipamento de saúde, ao mesmo tempo em que, nacionalmente, se travava discussão semelhante, acerca da comprovação do nexocausal do adoecimento por Covid-19 como doença do trabalho. O setor empresarial argumentava que o trabalhador poderia se contaminar em qualquer outro local, que não o local de trabalho. No âmbito dos servidores municipais de Araucária, o sindicato realizou denúncia no Ministério Público do Trabalho, que após diversas tentativas de acordo com a prefeitura, ajuizou ação civil pública a fim de obrigar a prefeitura a emitir a comunicação de acidente de trabalho, liminar que infelizmente somente foi concedida no início de 2022, ao final do período de pandemia.

intenso debate no que o sindicato considerava como sendo resistência ou morosidade por parte da gestão municipal para adoção dessas medidas, ao passo que protestos e manifestações públicas, principal instrumento de pressão utilizado pelo sindicato, estavam desativados face a medidas de isolamento e da impossibilidade de aglomeração, restando somente a via negocial, que embora necessária, muitas vezes era entendida como insuficiente.

Parte dos servidores puderam trabalhar remotamente, como os da educação, pois as aulas e as atividades nos CMEIs foram em um primeiro momento suspensas e, após, passaram a ser remotas. Alguns serviços administrativos também puderam realizar o trabalho de forma remota, mas os servidores da saúde, e em menor grau, os da assistência social, tiveram grande intensificação do trabalho presencial, aliado ao medo da contaminação nos atendimentos aos usuários, e principalmente de se adquirir a forma grave da doença, especialmente antes da existência da vacina⁴⁷. A intensificação do trabalho na área da saúde atingiu não apenas o serviço assistencial de atendimento direto nas unidades básicas de saúde, pronto atendimento, centros de atendimento psicossocial, reabilitação, centro de atendimento especializado e no recém-criado hospital de campanha⁴⁸, mas também os serviços de vigilância sanitária, epidemiológica, laboratorial ou do também recém-criado centro de informações “disk Corona”, para os quais foram direcionados servidores em constante estudos e atualizações de protocolos.

Em investigação da atuação de três sindicatos, de médicos, de enfermeiros e de trabalhadores públicos em saúde durante o período de pandemia, Trópia (2021) identificou que, a par do reconhecimento como “essencial” do trabalho em saúde, mediante declarações públicas e aplausos, contraditoriamente, o reconhecimento não reverteu a inadequação das condições de trabalho e jornadas exaustivas, dentre os quais a enfermagem é o exemplo mais evidente, a que parte desses profissionais já estava submetida antes da situação de emergência no sistema de saúde. Segundo ela, pesquisa de 2017, realizada pelo Conselho Nacional de Enfermagem junto a Fundação Osvaldo Cruz, mostrou por exemplo, que em 2013, um terço das enfermeiras tinha mais de um vínculo de emprego, 41,5% trabalhavam mais do que 49 horas semanais e 71,1% referiam desgaste nas condições de trabalho. Mobilizo esta percepção também compartilhada como falta de “valorização”, verbalizada por alguns servidores municipais representados pelo

⁴⁷Ocorreram alguns casos de óbito de servidores, mas o falecimento em especial de uma coordenadora dos serviços de assistência social gerou grande comoção em parte dos trabalhadores pelo seu reconhecido comprometimento por anos à política de assistência na cidade.

⁴⁸Embora alguns servidores estatutários tenham se deslocado para o Centro Especial de Combate ao Coronavírus Sandra Maria Aparecida Ribeiro, a maior parte dos trabalhadores do local era de servidores temporários contratados por PSS, modalidade autorizada pela lei complementar 173/2020 para o momento de emergência em saúde pública.

SIFAR, por esta indignação traduzir um dos elementos que contribuiu para as circunstâncias através dos quais a greve de 2022 ganhou força.

Mas se em 2020 houve complacência, ante a situação inédita da pandemia em abdicar do reajuste anual, no segundo semestre de 2021, se fortalecia a expectativa de uma reposição salarial imediata ao fim da vedação de reajustes, ou seja, no início do ano de 2022, pois a proibição decorrente da lei federal n.º 173/2020 terminaria no dia 31 de dezembro de 2021. O congelamento das progressões e a inflação do custo de vida do período passavam a pesar. Os servidores, especialmente os trabalhadores da saúde, se ressentiam naquele momento da sobrecarga do trabalho e do medo enfrentado no período. Além disso, distintamente do ano de 2020, o município tinha tido aumento de arrecadação no ano de 2021⁴⁹.

O trato dos gestores municipais com os sindicatos, no segundo semestre de 2021, foi difícil. Estando o prefeito Hissan Dehaini (Cidadania) em seu segundo mandato, o Secretário de Governo, Genildo Carvalho, que antes intermediava a relação entre gestão municipal e os sindicatos de servidores, desde junho de 2021, mês da data base, usava de subterfúgios para não receber os dirigentes sindicais quando estes buscavam tratativas, desmarcando reuniões no dia em que se realizariam ou na véspera da data agendada, sendo com muito custo remarcadas para novamente serem adiadas. Ao final do ano utilizou a justificativa da troca das direções sindicais que aconteceram em ambos os sindicatos, que tinham passado por eleições. Pequenos atos ao ar livre em frente a prefeitura foram convocados para pressionar o agendamento e negociação de algumas reuniões.

Neste capítulo, além de alguns entrevistados já apresentados anteriormente, contarei com a contribuição de Damião e Joana⁵⁰. O primeiro tinha 40 anos no momento da entrevista e era dirigente sindical liberado no SIFAR. O sindicato conta com três diretores dispensados do trabalho na prefeitura para exercer atividades sindicais na sede do sindicato. Damião é educador social, cargo de nível médio, mas possui graduação em ciências sociais. Ingressou no serviço municipal em 2019 e desde então, trabalhou nas casas de acolhimento juvenis e com pessoas em situação de rua. Em outubro de 2021 foi eleito junto ao “Grito da Base” para direção do sindicato. Joana é técnica de saúde bucal, não compunha a direção do sindicato sendo servidora de base no momento da entrevista, vindo a integrar o conselho fiscal da entidade após a eleição

⁴⁹ Segundo notícia do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a Secretaria Estadual da Fazenda constou o Município de Araucária como o segundo maior beneficiado da distribuição de impostos estaduais, com aumento de 4,6% em 2021 em relação ao ano anterior. Ver [https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/municipios-receberao-r\\$-76-bilhoes-de-participacao-no-icms-em-2021/9224/N](https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/municipios-receberao-r$-76-bilhoes-de-participacao-no-icms-em-2021/9224/N), consulta em 01 de março de 2025.

⁵⁰ Assim como os demais, os nomes dos entrevistados são fictícios.

de novembro de 2024. Ingressou no serviço municipal e na unidade básica de saúde no ano de 2021 e contava com 44 anos quando a entrevistei.

Durante a vigência da lei complementar 173/2020, pairaram controvérsias jurídicas acerca das verbas que estariam abarcadas pela proibição dos reajustes, tendo em vista a variedade de vantagens reguladas em distintos entes administrativos (federais, estaduais e municipais) de modo que foram sendo proferidos entendimentos judiciais e de tribunais de contas que as vezes se contradiziam. Conta Damião que, em resposta ao reivindicado pelos sindicatos, houve a sinalização por parte de integrantes da prefeitura no segundo semestre de 2021, de que ao menos o “vale alimentação”, então de 520 reais, por não estar no rol da proibição, seria reajustado, gerando esta expectativa aos servidores, pois o anúncio veio a público através do jornal da cidade, mas o prefeito desistiu da promessa. Em janeiro de 2022, este fato, aliado ao fim da vigência da lei 173/2020, geravam a expectativa de algum reajuste no início do ano, da mesma forma que vinha sendo anunciado por parte dos prefeitos da região metropolitana e de Curitiba⁵¹.

Além disso, desde o início do primeiro mandato, a gestão do prefeito Hissan Dehaini intentava alterar o plano de carreira dos servidores municipais, alegando ter os servidores de Araucária direitos em duplicidade, o que geraria insustentabilidade financeira no futuro. Sinalizou então que aproveitaria esse momento para fazer o que a gestão entendia como uma readequação nas carreiras, contratando uma fundação privada para realizar estudos e propor projetos de lei para alteração da carreira, do estatuto de direitos funcionais e da previdência dos servidores municipais. Por enquanto apenas pontuo a gestação desse plano dos agentes municipais como detalhe que ganhará protagonismo mais a frente, em 2023. Ainda, nesse semestre de 2021, os agentes municipais encaminharam ao Legislativo municipal um projeto de lei estabelecendo o aumento da contribuição previdenciária dos servidores municipais de 11% para 14%, o que foi considerado como mais uma perda remuneratória pelos servidores.

Este aumento fora tentado no ano anterior, não tendo o município sucesso, pois ainda que em pandemia houve resistência dos servidores municipais e a identificação de vícios formais na Câmara de Vereadores para a continuidade desse e de outros dois projetos de lei do município que os atingiam. Entretanto, em setembro de 2021, o aumento da alíquota previdenciária fora aprovada, não sem violência, perpetrada pela guarda municipal contra

⁵¹ No município de Curitiba o reajuste de 10,25% foi feito por meio da lei 15.947/2022. A situação dos servidores de diversos municípios era semelhante, sem reajuste desde 2019.

servidores em manifestação realizada em ambiente aberto nos fundos do plenário da Câmara de Vereadores, no dia de sua segunda votação, resultando em ferimentos graves e prisão de dois dirigentes sindicais (um do magistério e outro do quadro geral). Na leitura dos dirigentes, o grau de autoritarismo se escalava, não apenas no fechamento das portas para negociações democráticas entre as entidades sindicais e patronal da administração pública, mas especialmente na vigilância em manifestações, que passaram a ser monitoradas pela guarda municipal convocada para atuar armada pelo Secretário de Segurança Pública, sob a justificativa de conter aglomerações.

A partir de 2017, quando o prefeito Hissan Dahaini (Cidadania) assumiu a gestão do município, pôs em prática um projeto de segurança pública para a modernização e desenvolvimento econômico da cidade, com amplo investimento no setor. Segundo Medeiros, guarda municipal, já apresentado no capítulo 2, as condições “melhoraram” visivelmente. Se antes, em governos anteriores, estavam em uma sede desestruturada, que molhava quando chovia, e não tinham viaturas, dentro de seis meses, a guarda municipal passou a ter sete viaturas; dentro de um ano, tinham 17; e no momento em que me concedeu a entrevista, em novembro de 2024, contavam com 54 viaturas. O efetivo de guardas municipais também aumentou, com a criação de vagas para concurso público. Se em 2016, segundo o interlocutor, o município contava com 120 guardas, no momento da entrevista conta com 158 a mais, mais que o dobro, ou seja, 278 guardas, situação que qualifica como “maravilhosa”, de rua “tranquila”, chegando a uma situação, que conta com ironia e orgulho, em que um guarda pode abordar outro guarda pois não se conhecem.

Se antes desse governo, lhes faltavam itens básicos como uniformes, atualmente fazem a troca de uniformes a cada 2 anos. Quanto ao armamento, “saímos de 38 para uma pistola de 9 milímetros, sem falar as outras armas que a gente tem”. Antes do governo Hissan, não tinham treinamento, quando faziam, eram encaminhados a alguma outra Guarda, como em Curitiba ou em São José dos Pinhais, ou em instituições militares, pela falta de estrutura local. Atualmente, ao contrário, possuem sede própria e capacitam guardas de outros locais da região metropolitana pois criaram o próprio centro de formação. Se orgulha em dizer que em sua avaliação, considera ser a Guarda de Araucária a mais capacitada do Brasil hoje e da importância em se ter um secretário da segurança municipal que seja também guarda, reivindicação que alcançaram com o governo do prefeito Hissan, em 2016, enquanto em governos anteriores eram nomeadas pessoas de fora da carreira e do município.

Esses servidores também tiveram um importante incremento remuneratório, recebendo tratamento distinto de outras categorias de servidores municipais. Já era promessa de campanha

para a eleição em 2016, o aumento progressivo do seu adicional de risco à vida que então era de 10%, gradativamente para 70%, com incorporação desta gratificação aos proventos de aposentadoria⁵². Medeiros conta que legalmente o adicional poderia ser de 100% dos vencimentos mas que propuseram 80%, e ao final, por alguns percalços, tiveram o total de 70% incorporados em 10% a cada ano. Estes fatos marcam o significativo investimento do governo municipal desde 2017, na segurança pública, resultando também no afastamento dessa categoria na ação coletiva reivindicativa dos servidores municipais. Suas reivindicações funcionais passaram a ser atendidas por outras vias, privilegiadas pelo governo em detrimento de outras categorias do funcionalismo.

O interlocutor em particular, não refletindo a opinião geral dos colegas, ao contrário, se diz “diferente”, concorda com a “ideia de sindicato”, tendo liderado manifestações de guardas em 2013. Conta que enquanto categoria, a guarda se afastou do sindicato de servidores, vindo desde 2017 trabalhando na criação de um sindicato próprio de guardas da região metropolitana. Alega que a guarda é uma categoria específica, diferenciada⁵³, que possui questões próprias e sensíveis, pelo porte e uso de armas, mas diz ter se afastado do sindicato a partir desse período por não concordar com o radicalismo das pessoas do sindicato, que considera excessivo. Defende a existência de sindicatos, mas acredita que patrões e empregados precisam conviver numa relação harmoniosa, pois um depende do outro. Ao fazer alusão ao triste episódio da manifestação de servidores em 2021, violentamente reprimida, e que resultou em alguns feridos, denota discordar do comando dos agentes da segurança daquele momento, marcado pela violência explícita, expressando alívio por não estar em escala de trabalho naquele dia.

Nacionalmente, as discussões sobre a segurança pública também ganhavam proeminência tendo sido aprovado, como vimos no primeiro capítulo, em 2017 pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 541, a proibição aos policiais civis e a todos os demais servidores públicos da área da segurança pública de paralisarem as atividades, excetuando estas categorias do direito de greve, ao considerá-los como “braço armado do Estado”⁵⁴. Em continuidade ao

⁵² Segundo lei municipal 3172/2017.

⁵³ Este pode ser considerado outro exemplo de fragmentação de uma categoria do sindicato geral de servidores que tem como motivador a especificidade da categoria e não o interesse na contribuição sindical que antes era obrigatória, como pontuado no capítulo anterior.

⁵⁴ Conforme voto do Ministro Alexandre de Moraes. O Tema 541 estabelece: “1 - O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. 2 - É obrigatória a participação do Poder Público em mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública, nos termos do art. 165 do CPC, para vocalização dos interesses da categoria.”

mesmo raciocínio, recentemente, em fevereiro de 2025, o Supremo Tribunal Federal autorizou os guardas municipais, cargos que originalmente foram criados para guardar bens públicos municipais, a realizar policiamento ostensivo nas ruas das cidades, atuando inclusive em prisões em flagrante⁵⁵. O alto investimento que os gestores do município de Araucária fizeram na guarda municipal concomitante a implantação de infraestrutura na cidade para o incentivo de instalações industriais, comerciais e de serviços na região sugere um estímulo ao modelo de desenvolvimento econômico e político autoritário, com reflexo na maneira como os então agentes municipais reagem ao que entendem por “criminalidade”, dentro do qual pode-se incluir, em distintas gradações, a reação a movimentos reivindicativos e sociais, incluindo o de servidores públicos.

Diante do conturbado semestre de 2021, de quebra da expectativa do reajuste no vale alimentação, do trabalho exaustivo de quase dois anos, da ausência de reajustes desde 2019, do aumento da alíquota previdenciária, os sindicatos do serviço público municipal realizavam assembleias conjuntas periodicamente durante o semestre, híbridas ou *online*, nos quais os servidores se preparavam para um aumento de mobilização no início do ano de 2022 se o governo municipal não fizesse alguma reposição logo após o término da vigência da lei complementar 173/2020. No final do ano de 2021, ambos os sindicatos, SIFAR e SISMMAR passaram por eleição sindical de sua diretoria. No SIFAR se manteve o mesmo grupo, “Grito da Base”, que já estava na direção do sindicato anteriormente, ainda que alguns integrantes tenham se renovado e alguns outros se afastado. O SISMMAR, por sua vez, passou por mudança em sua direção, que antes era formada por integrantes independentes de agrupamentos políticos sindicais e alguns pertencentes ao “Resistência Popular”. Com a eleição realizada no final de 2021, professores ligados a Central Única de Trabalhadores (CUT) foram eleitos e assumiram a direção do sindicato do magistério em janeiro de 2022. Sob nova direção, o SISMMAR realizou assembleia em 03 de fevereiro de 2022, que segundo Damião, foi conduzida no sentido de suspender o indicativo de greve aprovado nas assembleias anteriores.

A obrigação de retorno das atividades presenciais sem as condições sanitárias e de distanciamento nas salas de aula eram insatisfações mais candentes daquela categoria, mas

⁵⁵ Como noticiou o site do STF, no dia 20 de fevereiro de 2025, com a aprovação do Tema de repercussão geral n.º 656, com os seguintes dizeres: “É constitucional, no âmbito dos municípios, o exercício de ações de segurança urbana pelas guardas municipais, inclusive o policiamento ostensivo comunitário, respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública previstas no artigo 144 da Constituição Federal e excluída qualquer atividade de polícia judiciária, sendo submetidas ao controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, nos termos do artigo 129, inciso 7º, da Constituição Federal.”

distintamente dos servidores da saúde, da assistência social e das demais categorias do quadro geral, a categoria do magistério ficou, até então, em 2020 e 2021, no trabalho remoto e possivelmente passou por sofrimentos e instabilidades próprias das atividades remotas que desenvolviam, mas estiveram menos expostos aos desgastes em relação aos que laboraram na linha de frente. É possível que este fator aliado a eleição de nova diretoria sindical tenham desmotivado a decisão anterior de greve no início de 2022 mesmo ante a perda dos reajustes remuneratórios. Essa decisão punha em impasse a motivação dos servidores do quadro geral diante da perda de força que a greve, recém aprovada em 1 de fevereiro, teria sem a participação dos servidores do magistério, em uma pauta que é geral, como a salarial. Outro fator a ser pontuado era que, naquele momento, se dava a transição de carreira da categoria de educadoras infantis para a de professor de educação infantil, estando nebuloso ainda o lugar que estas trabalhadoras ocupariam na representação sindical. Ainda assim, os servidores do quadro geral decidiram por manter a greve, iniciando-a no dia 7 de fevereiro de 2022.

Segundo ofício 021/2022-SIFAR, que o sindicato enviou ao município notificando a deflagração da greve, as duas reuniões com a pauta de revisão geral anual realizadas nos dias 30 de junho e 25 de agosto de 2021 foram infrutíferas, se comprometendo o município com nova avaliação acerca do pedido de reajuste do vale alimentação no dia 8 de outubro de 2021 com os dados financeiros do quadrimestre. Entretanto, mesmo após a divulgação desses dados que demonstraram o índice de gastos com pessoal abaixo do limite prudencial⁵⁶, em 47,41%, permitindo a concessão do reajuste do vale alimentação, o governo suspendeu a agenda com os sindicatos. Ao buscar nova data, o município então agendou a reunião para 18 de novembro, vindo novamente a suspendê-la, já demonstrando, segundo o sindicato, claro intuito protelatório, marcou nova data para a discussão do vale alimentação para o dia 17 de dezembro de 2021. Essa nova data foi cancelada sob alegação do governo de que as diretorias sindicais estariam em substituição de direção, ainda que integrantes das diretorias novas e antigas dos sindicatos se prontificassem a participar da reunião. Somente após insistência de ambos os sindicatos em janeiro de 2022, o secretário de governo reagendou para o dia 15 de março de 2022. Nesse momento, o sindicato SIFAR convocou assembleia, realizada em 1 de fevereiro de 2022.

Em avaliação os servidores consideraram frustradas as tentativas de negociação, não havendo mais credibilidade de que a reunião fosse mantida ainda que aguardassem a data

⁵⁶ Segundo a Lei de responsabilidade fiscal (LC 101/2000), o índice prudencial nos municípios é de 51,3% e o limite máximo, de 54% das despesas com pessoal.

agendada, motivo pelo qual o sindicato notificou o município a deflagração da greve. Na notificação, os agentes sindicais se prontificaram, brevemente, a “acordos de prestação dos serviços ou atividades essenciais e inadiáveis a comunidade durante a greve.” É que conforme a lei de greve dos trabalhadores privados, aplicada no que cabível aos servidores públicos, estas atividades devem ser definidas de “comum acordo” entre a “empresa” ou sindicato patronal e o sindicato de trabalhadores, o que raramente ocorre, abrindo margem a que o judiciário estabeleça os serviços e seus percentuais de funcionamento, como aconteceu nas greves de 2016 e de 2018.

Tendo a vacinação contra a Covid-19 dos primeiros grupos prioritários se iniciado em janeiro de 2021, com aumento progressivo à população em geral no segundo semestre do ano, ao menos com a primeira dose, o índice de contaminação e de óbitos pela enfermidade caíam gradativamente a par do surgimento de novas variantes do vírus. A partir de então, alguns serviços e atividades públicas e privadas prestadas em ambientes fechados retornavam ao funcionamento presencial com as regras de distanciamento e uso de máscaras e mediante a obrigatoriedade de apresentação de comprovação de vacinação. Como em todas as greves, o sindicato orientou aos servidores o funcionamento de serviços que considera essenciais como a unidade de pronto atendimento (UPA), solicitando aos servidores que não paralisassem suas atividades.

O município por sua vez, distintamente das ocasiões anteriores, ingressou com ação judicial antes do início da greve, no dia 4 de fevereiro, uma sexta feira, distribuída, no Tribunal de Justiça do Paraná, para o juiz substituto em segundo grau Hamilton Schwartz. O juiz decidiu o pedido liminar naquele mesmo dia e declarou antecipadamente a “ilegalidade” da greve, além disso, autorizou descontos remuneratórios pelos dias paralisados e aplicou multa ao sindicato no valor de 10 mil reais. Os integrantes do sindicato, assim como eu na condição de advogada da entidade, fomos tomados de surpresa, situação relatada por Jandira como “assustadora” diante da situação inédita em relação ao vivido em greves anteriores. Inesperadamente, o judiciário declarou a greve “ilegal” antes do seu início sem sequer ouvir a versão do sindicato, acatando totalmente a versão do município de que o sindicato não manteria serviços essenciais.

Os dirigentes nunca tinham tido uma decisão como aquela antes do início da greve, embora hoje seja mais comum, como veremos no capítulo seguinte. Além disso, a decisão liminar foi proferida numa rapidez até então pouco corriqueira. Nesta situação, em não havendo o comum acordo, o judiciário costumava fixar o percentual de funcionamento ou mesmo determinar o que necessita funcionar, mas preservando a greve, que apesar de não regulamentada é um direito fundamental. Esta decisão tinha potencial de alterar a relação de

forças na disputa pelas reivindicações funcionais, se contrapondo à utilização pelo sindicato de seu mais forte mecanismo de pressão. Esperávamos - me incluo na expectativa - reverter a decisão, manejando recurso no fim de semana demonstrando a orientação postada na rede social do sindicato dias antes ao início da greve acerca dos serviços que deveriam ser mantidos por serem “essenciais”, mas o recurso interposto não teve sucesso.

O município por sua vez, ganhava força diante dessa greve, vindo do campo judicial, que não tinha tido nas demais antes relatadas. Um jornal da cidade divulgou a decisão de ilegalidade que circulou por grupos de *whatsapp* de servidores durante o fim de semana contribuindo com o intuito de demovê-los da intenção de aderir a greve. Jandira conta que esta decisão gerou muita dúvida entre os trabalhadores que estavam preparados para fazer greve e ir para o local da manifestação, e que já tinham avisado a chefia e a população da ausência ao trabalho. Relata então que enquanto dirigentes do sindicato tiveram que manter “uma postura bem firme” para que os trabalhadores fossem para a frente da prefeitura para que pudessem decidir conjuntamente o que fazer. Durante o fim de semana, se reuniram para avaliar a situação e traçaram três cenários que dependiam do número de servidores que compareceriam a frente da prefeitura para a assembleia na segunda de manhã, classificando-os em cenário de greve forte, média ou fraca.

Os elementos até aqui relatados convidam a refletir sobre os motivos e as circunstâncias pelos quais, nesse momento, os mesmos agentes municipais que ocupavam idênticos cargos de Secretário de Governo e de Procurador Geral reagiram de formas tão distintas no histórico das greves de 2018 e de 2022. O primeiro, manifestando intransigência em receber os dirigentes sindicais ainda que em cumprimento de um dever institucional durante o segundo semestre de 2021, enquanto intensificava medidas a contragosto do funcionalismo municipal como o envio à Câmara de Vereadores do projeto de lei que aumentou a contribuição previdenciária e a contratação de assessoria para alterar o plano de carreira. O procurador geral, cargo ocupado durante os dois mandatos do prefeito Hissan pelo mesmo advogado, por sua vez, ao contrário da greve de 2018, em 2022 ingressou com ação judicial de ilegalidade previamente ao início da greve tendo o pedido prontamente acatado. A tática dos agentes municipais se pautava não apenas na recusa dos pleitos, como também na recusa da sua discussão em reunião formal entre dirigentes sindicais e agentes municipais, que os primeiros entendiam como “negociação”. Os agentes municipais atribuíam ao sindicato a postura de tomar como “negociação” apenas o que lhes interessava ao divulgar impossibilidade de atendimento às demandas como ausência de negociação.

A greve, conforme alegava em petição inicial, especialmente naquele momento de diminuição das medidas restritivas da pandemia, com o retorno presencial das escolas e CMEIs, mas ainda em período de “excepcionalidade”, seria uma forma de “coação” que o sindicato injustamente lhes imputava (Paraná, 2022b). Ao ingressar com ação antes do início da greve, o município não tinha como auferir os prejuízos alegados, apresentou então “levantamentos” do que poderia advir, admitindo o julgador na decisão liminar, sem a versão da parte sindicato, que este intentava a paralisação total das atividades de saúde e de educação. Tal qual aos agentes municipais, parece ter havido alteração no entendimento também de agentes do poder judiciário frente aos direitos sindicais e de greve, em relação ao período anterior. A mudança interpretativa dos agentes judiciais frente as mesmas questões, na jurisprudência do tribunal do Paraná, também merece reflexão e se fará de forma mais apurada no capítulo seguinte.

Na greve de 2022 em análise, os argumentos acerca da necessária proteção contra os riscos de contágio decorrentes da pandemia se articularam com os interesses dos agentes municipais em coibir a greve. Ao mesmo tempo, a coação do comando da guarda municipal agia também sob outros formatos no plano institucional como por exemplo, na mencionada negativa do município, na figura do secretário de governo em receber o sindicato para negociações. Embora a regulamentação que obrigue o ente público a “negociar”, como já tratado em capítulos anteriores, inexista formalmente, a relação institucional entre o ente da administração pública e o sindicato “oficial” conforma um patamar de democracia mais avançado do que a ausência dessa prática, ao mesmo tempo em que a desativação da via do diálogo institucional sinaliza retrocesso democrático. Este é um ponto que a peculiaridade da greve de 2022 parece demonstrar.

Há outros elementos no mesmo sentido. Distintamente das greves anteriores, o município em suas alegações jurídicas para solicitar a declaração de ilegalidade da greve defendeu expressamente que “a greve é um direito do trabalhador que, *a priori*, não se estende aos servidores públicos” (Brasil, 2022b), ignorando o direito de sindicalização e de greve do servidor público expressos na Constituição de 1988⁵⁷. Para além de uma análise hermenêutica

⁵⁷ 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;

e sistemática da violação do documento que rege a ordem jurídico política no país, o que importa aqui é evidenciar a ascensão de um posicionamento não admitido em período anterior e que, nesse momento em que se dava a greve de 2022, parecia ganhar lugar, seu constrangimento era testado. Em outro processo judicial, de *interdito proibitório*, visando conter manifestações de servidores grevistas e do sindicato nos espaços públicos da cidade e na entrada dos serviços, os agentes municipais alegavam que “ruas e logradouros públicos como bem de uso comum do povo que são, devem ser utilizadas para o tráfego de automóveis; os rios navegáveis para a navegação; a praça pública para o lazer de todos e assim por diante” (Brasil, 2022c).

O afastamento de manifestações coletivas das ruas é característico de períodos autoritários contra os quais a carta constitucional de 1988 protege. A Constituição foi aprovada com extensos dispositivos relacionados aos direitos sociais e a liberdades individuais, fruto da abertura democrática, das mobilizações nas ruas e greves que reivindicavam melhorias econômicas contra a carestia e liberdades democráticas. Ao analisar por onde caminhava o Brasil, em 2016, com a destituição da presidente eleita, processo que Paixão (2016) entende como “golpe”, perspectiva que também adoto, o autor o entendeu como uma tentativa de reescrever a Constituição de 1988 e também o direito de greve nele consagrado. As greves, segundo esse autor, sempre contêm um “componente de transgressão” (p. 64), variável em intensidade, grau e comportamento, podendo ser utilizada para questionar uma mera política de pessoal em uma empresa, ou uma política econômica em um país ou em prol da mudança do sistema político do país e contra governantes, por exemplo. E por isso, a greve funcionaria também, do ponto de vista histórico, como uma importante “chave de leitura” para a compreensão do patamar de democracia no Brasil republicano.

Siqueira (2015), ao buscar identificar os registros do direito de greve na história do Brasil relaciona o reconhecimento deste direito, a sua ausência ou repressão, ao correspondente momento histórico político. Se na transição republicana, o então código penal de 1890 criminalizava tanto a greve “pacífica” como a “violenta”, após manifestações de contrariedades a greve pacífica ganhou *status* de direito, o que na prática não punha seus participantes livres de perseguições, com amplos relatos de prisões e deportações sob a justificativa de combate às greves violentas. A Constituinte de 1933/34, por sua vez, no bojo da construção corporativa do sistema sindical e da criação da Justiça do Trabalho, discutiu o reconhecimento constitucional do direito de greve, não aprovando a sua positivação (Siqueira; Rodrigues; Azevedo, 2014). Com o fechamento do regime, em 1935 passavam a ser crimes a “instigação” à greve e a paralisação de serviços públicos e do abastecimento por motivos não ligados a condições de

trabalho, ou ligados a greves de solidariedade, ou por motivações políticas e ideológicas; e ainda que “legais”, na realidade, greves pacíficas por motivações do trabalho eram reprimidas pela força policial. A Constituição ditatorial do Estado Novo por sua vez, em 1937, inseriu a greve como “recursos anti-sociais nocivos ao capital e ao trabalho” (Siqueira, 2015, p. 152), sendo então constitucionalmente repreendida mediante violência policial. O Código penal de 1940 criminalizava a greve violenta; a lei de segurança nacional criminalizava todas as demais. Por fim, com a deposição de Getúlio Vargas em 1945, e a decadência da ditadura do Estado Novo, a greve como direito foi tema central na Constituinte de 1945 e 1946, além de que muitas greves foram deflagradas no período, a par de terem existido, em menor número ilegalmente no período anterior.

Entretanto, com o golpe militar de 1964, a lei 4330 do mesmo ano, sob o pretexto de regulamentar o direito de greve estabelecia condições e prazos que tornavam a grande maioria das greves “ilegais” pela justiça do Trabalho, além de tratar como crimes contra a organização do trabalho as greves que fossem consideradas ilegais. Com o fechamento do Congresso, a Constituição de 1967 proibiu greves no serviço público e em atividades essenciais. Entretanto, ainda na ilegalidade, as greves existiram. E enfim, com a redemocratização e a constituinte de 1987 a greve voltou a ser um direito constitucional e foi estendida pela primeira vez aos servidores públicos (Siqueira, 2015). Este histórico deixa ver que a greve, em diferentes nuances, transitou por diversos momentos da história do Brasil ora na condição de crime, ora como direito constitucional, em diferentes gradações pelo qual transitaram os períodos autoritário e democrático do estado brasileiro. E assim, a análise dos aspectos que constrangeram a greve de 2022 dos servidores municipais de Araucária pode ser sintomático da escala de valores operada pelos agentes institucionais no período. Voltaremos ao tema da criminalização dos agentes da greve logo mais.

Retomando a narrativa dos dias de paralisação, Damião relata que a decisão de ilegalidade foi proferida na sexta feira do dia 4 de fevereiro, tendo a greve por se iniciar na segunda feira seguinte,

Na sexta à noite, quando saiu essa decisão não tinha nem forma de reunir a categoria, mas essa decisão seria uma decisão que a gente tomaria em assembleia. Então, na segunda-feira de manhã, a gente manteve a programação, que era uma concentração na frente do Paço municipal e a gente teve uma adesão muito grande da greve. É... a categoria, ela veio em peso. A gente percebeu que esse, todo esse período da pandemia também gerou um contingenciamento das lutas, assim, além de uma percepção de que a gente estava apanhando muito nesse período, trabalhando demais, sem direito, sem reajuste, com o plano de carreira congelado, nem uma valorização por parte da prefeitura e numa situação é... muito difícil que vários de nós perdemos colegas de

trabalho, usuários dos serviços que a gente atua, enfim, um período bastante doloroso. E isso deu o tom dessa greve. (Entrevista concedida em outubro de 2024)

Durante a pandemia, servidores da saúde em outros municípios tiveram gratificações temporariamente aumentadas, como o adicional de insalubridade, para compensar os riscos e o excesso de trabalho, o que não ocorrera em Araucária, contribuindo com o sentimento de desvalorização. Esse sentimento, além das outras condições relatadas dava força a greve dos profissionais da saúde e da assistência social. A decisão de ilegalidade, por sua vez, era um revés e impunha um impasse à categoria. A falta injustificada impacta na carreira, em progressões e na licença prêmio, e o desconto seria dos dias de greve e do DSR (descanso semanal remunerado). Ao mesmo tempo, como os servidores não tinham sofrido essas restrições nas greves anteriores, contavam em certa medida, com a expectativa de não ter que arcar de fato com elas. O comparecimento de mais de seiscentos servidores, segundo a lista de presença do sindicato, durante a manhã do dia 07, comportamento previsto como possível nas avaliações feitas no dia anterior, mas não tido como provável, trouxe certa surpresa, e mostrava um cenário de engajamento dos trabalhadores apesar da decisão judicial. Após os repasses, na assembleia, que contaria com a informação do recurso judicial interposto no fim de semana com a tentativa de reverter a decisão judicial, a assembleia decidiu por manter a greve naquele dia. Tanto o comparecimento dos trabalhadores quanto a disposição que demonstravam para a greve expressavam a força do sindicato em relação a postura dos agentes municipais.

Durante a greve os agentes municipais receberam brevemente apenas dois dirigentes sindicais no início do primeiro dia, negando os pleitos e informando da decisão judicial de “ilegalidade”. Em sua tática, com o trunfo dessa decisão, apesar de talvez terem se surpreendido com a continuidade da greve que consideravam “ilegal”, buscaram outros caminhos para combatê-la. Receber os agentes sindicais ou servidor em greve para negociar seria ceder a pressão. Assim, anunciou, no processo judicial o descumprimento da ordem liminar pelo sindicato solicitando aumento das medidas constritivas, visando atingir pessoalmente os dois coordenadores gerais do sindicato solicitando aplicação de pena de detenção por descumprimento de decisão judicial. Além disso, buscou o Ministério Público estadual noticiando a conduta dos dirigentes de desobediência à ordem judicial ao consultar a assembleia sobre a continuidade da greve, sendo estes dirigentes convocados, no primeiro dia de greve, a prestar esclarecimentos a um dos promotores do Ministério Público que atuavam na cidade. O que impactava no ânimo dos dirigentes sindicais, além de provocar um clima de incertezas, que tornavam instáveis as consequências dos próximos passos a serem dados.

No segundo dia, veio à tona outra decisão judicial liminar na mencionada ação de *interdito proibitório*, proibindo o sindicato ou servidores em greve de coibir, na entrada dos locais de trabalho, o trânsito de servidores que tenham optado por não aderir à greve. Porém, os agentes municipais utilizaram a decisão para impedir, neste dia, a manifestação coletiva de servidores em protestos e a assembleia na rua em frente a prefeitura, ou em qualquer via pública da cidade. Para isso, posicionou a guarda municipal armada em frente à prefeitura. O que obrigou os dirigentes a desarmarem tenda e barracas que utilizavam para a realização da manifestação e assembleia.

Dirigentes e servidores, tendo passado por um ataque violento da guarda em setembro do ano anterior, em que mais de vinte trabalhadores ficaram feridos e um, em particular, gravemente ferido, acataram a ordem. A guarda municipal, convocada em número considerável e armada era medida extrema e incomum em cumprimento de decisões pelo judiciário agindo em colaboração quando convocada, o que não foi o caso, sua presença ali era determinada pela prefeitura, não pelo judiciário. A oficial de justiça que intimou os integrantes do sindicato estava acompanhada apenas de dois policiais civis que como de praxe, ficaram afastados da situação, de prontidão para agirem apenas se por ela convocados. Em relato dessa oficial tomado pelo procurador do Ministério Público do Trabalho que investigou o ocorrido, ela narrou a atuação da guarda e a necessidade da sua mediação da seguinte forma⁵⁸:

(...) que assim que chegou ao local o primeiro contato da depoente foi com os grevistas; que os grevistas não estavam perturbando a ordem ou impedindo circulação de pessoas no local, mas sim estavam fazendo uma assembleia; à frente da prefeitura de Araucária existe uma avenida com duas vias separadas por um canteiro e eles estavam, em uma das vias, fazendo uma assembleia; que então a depoente tentou entrar em contato com alguém ali porque a manifestação era grande; que teve que aguardar porque era necessário identificar algum dos responsáveis para contato, mas eles estavam em assembleia; chegou um momento, no entanto, que estes atenderam a depoente; que então a depoente lhes explicou sobre a ordem judicial (salvo engano um interdito proibitório) dizendo-lhes que deveriam cumprir de imediato; à princípio eles ficaram um pouco relutantes por entenderem que não estavam obstruindo a área, mas como, ao que era conhecimento da depoente, a ordem era em relação a qualquer área no Município a depoente lhes explicou que os estava intimando naquele local; que depois eles questionaram sobre a questão da obstrução e então a depoente entrou na prefeitura e conversou com alguém (não se recorda exatamente se foi com a citada subprocuradora) e indagou o que se entenderia obstruído; que então foi dito que no entender da prefeitura deveriam ser retirados um toldo que estava sendo utilizado em frente à prefeitura pelos manifestantes para fazer a assembleia, bem como, salvo engano, duas barracas de acampamento que estavam no jardim da prefeitura; que então os manifestantes concordaram e a depoente lhes deu um prazo para

⁵⁸ O sindicato realizou denúncia do conjunto de práticas antissindical praticadas pelo Município de Araucária ao Ministério Público do Trabalho do Paraná que por sua vez, que por meio do procurador do Trabalho Thiago Milanez Andraus, interpôs ação civil pública sob n.º 0001425-63.2023.5.09.0654.

providenciarem a retirada de tal material; que eles atenderam a isso de fato, retirando todo o material em menos de uma hora; que havia a presença da guarda municipal de Araucária no local; que assim que a depoente colheu a assinatura dos manifestantes a Guarda se posicionou enfileirada na porta da prefeitura; que a depoente então lhes pediu que não avançassem porque a depoente havia conferido aos manifestantes um prazo para a retirada do material; que a guarda também atendeu a tal solicitação da depoente; questionada se houve alguma discussão quanto à necessidade de ação da guarda, a depoente explicou que a guarda chegou a sair da prefeitura e se dirigir para o local e então a depoente explicou para a guarda que havia dado um prazo aos manifestantes e então não haveria necessidade de ação da guarda no momento; que a guarda atendeu a isso, aguardando a retirada do material sem intervir. (Araucária, 2023)

A violência que poderia ser perpetrada foi então contida, entretanto, a própria presença uniformizada e armada dos guardas municipais sob o comando da diretora da secretaria de segurança era suficiente para intimidar os participantes da manifestação pública. O sindicato reagiu por via judicial acusando a atuação do prefeito e da guarda municipal de arbitrária com a ordem de retirada dos servidores dos espaços públicos fazendo um recurso na ação de interdito da prefeitura. Realizar atividades e assembleias em ruas e espaços públicos da cidade cumpre o papel de mostrar a população a insatisfação dos servidores e de denunciar o tratamento da prefeitura, motivo pelo qual perder esta forma de visibilidade por meio considerado autoritário era um amargo revés para os dirigentes sindicais.

No terceiro dia, 9 de fevereiro, a adesão diminuiu e as manifestações, após a impossibilidade de usar a tenda em frente a prefeitura, foram realizadas em caminhada pelas ruas da cidade com a assembleia no período da tarde em espaço fechado, ao fim do qual, os servidores decidiram suspender a greve. A violência sofrida, o desânimo que passava a tomar conta de parte da categoria e o cálculo dos descontos que poderiam suportar pesaram na adesão. A perspectiva de reverter a decisão de ilegalidade no imediato diminuía e além do desconto, a anotação de falta injustificada geraria a perda de alguns direitos funcionais, o que seria um prejuízo ainda maior. Como já mencionado, as progressões de carreira e alguns direitos como o quinquênio e a licença prêmio têm como requisito de aquisição o número de faltas injustificadas ao serviço. A partir de três faltas no triênio perde-se o direito a progressões e a partir de cinco faltas no período de cinco anos perde-se a licença prêmio e o quinquênio. Esses cálculos eram considerados pelos servidores para adesão e foram também discutidos na assembleia. A greve para além do terceiro dia colocava em risco a aquisição de direitos que já estavam congelados no período anterior.

Antes de iniciar a greve, em janeiro de 2022, o sindicato havia procurado o Ministério Público do Trabalho solicitando a realização de uma audiência de mediação entre sindicato e município. Durante a greve ambos, sindicato e município, foram notificados do agendamento

da sessão de mediação para 15 de fevereiro de 2022, no qual o município deveria comparecer. Além disso, antes da greve o município tinha se comprometido com uma reunião junto aos sindicatos para o dia 15 de março daquele ano. A decisão de suspensão da greve incluiu a continuidade de outras atuações na ação coletiva dos servidores considerando essas datas. Ao final do terceiro dia, após a dispersão da assembleia, o sindicato obteve decisão proferida a seu favor no recurso realizado no *interdito proibitório*, que obrigava os agentes municipais a respeitarem o direito de manifestação em praças e ruas da cidade (Araucária, 2022), ao passo que os agentes municipais se mantinham alegando judicialmente que as ruas e logradouros públicos deveriam ser usados para o tráfego de carros e as praças para o lazer.

Em 15 de fevereiro foi realizada a audiência de mediação conduzida pelo procurador do Ministério Público de Trabalho⁵⁹, no qual os agentes municipais reiteraram a ilegalidade da greve, o compromisso de receber e negociar com os servidores no dia 15 de março um aumento no vale alimentação, porém a data base apenas seria discutida no seu período anual, em junho de 2022. Anotaram faltas injustificadas nas fichas funcionais e realizaram descontos a maior, descontando não apenas os dias paralisados, com reflexo em gratificações e o dia do descanso semanal remunerado, como era esperado, mas também um dia de feriado municipal, 11 de fevereiro, que tinha havido na semana da greve. Os descontos caíram como um remédio amargo aos servidores. O desconto do feriado apenas foi revertido meses depois, após interposição de mandado de segurança, com restituição em 2024 aos que haviam sido descontados.

Em 23 de fevereiro de 2022, os agentes municipais interpuseram outra ação judicial que, na leitura dos dirigentes sindicais, pretendia gerar um prejuízo financeiro ao sindicato em retaliação. Era uma ação de execução fiscal referente a valores administrativos atribuídos a multas que imputavam ao sindicato a colagem de cartazes pela cidade nos quais se criticava a relação de subordinação de vereadores ao prefeito em 2021, quando da votação do projeto de lei que aumentou a alíquota previdenciária dos servidores municipais. A alegação para a imposição de multa em seu valor máximo por cartaz era de que esses teriam sido colados em bens públicos, indevidamente, como postes de iluminação e pontos de ônibus, gerando poluição ambiental visual. Após a querela administrativa em que os sindicatos se defenderam o município manteve a condenação, inscrevendo-a em dívida ativa. Não há como aferir se o ajuizamento de ação de execução fiscal contra o sindicato logo após a realização da greve

⁵⁹ PA-MED nº 000272.2022.09.000/0, processo de mediação conduzido pelo procurador do Ministério Público do Trabalho do Paraná Alberto Emiliano de Oliveira Neto.

guarda relação retaliativa, mas esta é a versão adotada pelos agentes sindicais considerando o alto valor, a peculiaridade da fiscalização, e especialmente a coincidência da data da interposição da ação, a poucos dias do fim da greve, obrigando o sindicato a depositar o valor de 170 mil reais em juízo para que pudesse apresentar sua versão, causando imensos prejuízos em suas contas. Como já mencionado, posteriormente, o sindicato denunciou as condutas perpetradas pelos agentes municipais, que considerou restrições de seus direitos e práticas antissindicais, ao Ministério Público do Trabalho, tendo o procurador ao qual foi distribuído a denúncia ajuizado ação civil pública, em junho de 2023, contra o município de Araucária. O procurador do trabalho, em sua petição em favor dos sindicatos multados assim relata:

Há outros elementos que deixam nítido o propósito meramente retaliatório (e, assim, em desvio de finalidade e abuso de direito) do procedimento fiscal. O MPT solicitou à Secretaria Municipal de Urbanismo de Araucária / Departamento de Fiscalização apresentação de relatório acerca dos autos de infração lavrados por tal departamento ao longo do ano de 2021. Em resposta, observou-se que, naquele ano, foram lavrados apenas 52 autos de infração (doc. 32), de forma que os 30 autos lavrados em face dos sindicatos representativos dos servidores municipais, a saber, o SIFAR e o SISMMAR equivalem à maior parte das imputações havidas naquele ano. Ademais, apenas 03 outros autos de infração impuseram multas superiores àquela fixada, em cada auto, a tais sindicatos (R\$10.000,00).

Fica nítido, pois, o proposital direcionamento da máquina fiscalizatória do município aos sindicatos profissionais, como perseguição em retaliação a sua atuação, em clara postural antissindical. Não procede, pois, a alegação do município e dos fiscais envolvidos (doc. 09 e doc. 24) no sentido de que as multas se deram no contexto do trabalho rotineiro de fiscalização, a não ser que se acredite que os sindicatos foram os únicos responsáveis por quase toda a poluição visual ocorrida no município naquele ano... (Araucária, 2023)

Essa ação ainda está em tramitação na justiça do trabalho e a menciono para dimensionar a atitude incomum da conduta dos agentes municipais após a realização da greve de 2022, que expressa a utilização da estrutura e prerrogativas públicas para finalidades distintas do intuito para o qual foram criadas. Aqui se mostra outra peculiaridade do sindicalismo de estado no setor público, especialmente o do poder executivo. É que os agentes municipais, distintamente de um empregador privado, ocupam, em um único papel, duas atribuições: o patronal e o poder de Estado. Ao utilizar um poder da administração pública e portanto, decorrente do Estado, para finalidade distinta para o qual foi criada, o direito administrativo e constitucional considera que o agente público recaiu em “desvio de finalidade”, significa um abuso do direito, um uso indevido da estrutura pública e suas prerrogativas, muitas vezes visando finalidades espúrias. Para o que me interessa, a análise sociológica, o questionamento adentra o porquê este uso indevido encontrou possibilidade de existência na greve de 2022, considerando a estrutura civilizatória estatal até então estruturada, e quais as circunstâncias que

permitiram essa emergência. Tanto a interposição da fiscalização incomum com o ajuizamento da execução fiscal após a greve, quanto o uso da guarda municipal para reprimir manifestação de servidores podem se caracterizar como um uso indevido da estrutura estatal pelos agentes que ocupavam seus postos no período.

A maior criminalização dos dirigentes sindicais nessa greve pode-se incluir no bojo dessa questão. A denúncia que o município fez ao Ministério Público estadual alegando desobediência a decisão judicial gerou um inquérito civil investigativo da falta do serviço público nos dias de greve. Através dele, conta Damiano que alguns servidores e coordenadores de unidades da assistência social e diretoras de CMEI foram intimados a prestar esclarecimentos ao promotor do MP atuante em Araucária nos dias após o término da greve, para depor acerca da participação na greve e da ciência da ilegalidade.

E ainda no pós greve, em 14 de fevereiro de 2022, o município encaminhou denúncia criminal ao Ministério Público, que interpôs ação contra os dois coordenadores gerais do sindicato buscando enquadramento nos crimes de “desobediência”, “incitação ao crime” e “paralisação do trabalho de interesse coletivo”, por terem realizado assembleia para discutir a suspensão ou a continuidade da greve, processo do qual foram intimados em 4 de julho de 2022. Recentemente, em dezembro de 2024, sob comando de outro promotor, o MP solicitou o arquivamento do processo, pedido acatado pelo juiz. Mas quando Damiano me concedeu a entrevista o pedido e o arquivamento ainda não tinham ocorrido e ele relatou da seguinte forma:

A nossa resposta é que a gente não toma essa decisão sozinho. Assembleia, ela é soberana frente a direção do sindicato. A assembleia decidiu, a categoria decidiu pela greve. Isso a categoria em assembleia poderia decidir por não ter mais a greve, por acabar com a greve. É... esse processo judicial, ele ainda está em curso. A gente foi, foi oferecido pra gente uma transação penal para que ele não fosse julgado e a gente recusou. Então, se eles quiserem levar para frente, eles vão julgar esse processo, porque a gente não vai de forma alguma, reconhecer, que é um movimento de criminalização do movimento sindical nesse sentido, nessa greve, nesse processo que a gente é viveu e vivenciou a partir dos fóruns dos trabalhadores. (Entrevista concedida em outubro e 2024)

A conduta dos agentes municipais em contraposição aos dos dirigentes sindicais deixa ver a divergência desses atores sociais no campo da disputa narrativa da greve, o que os agentes municipais tomaram como “crime” e desobediência à ordem judicial, os dirigentes sindicais defenderam como “autonomia” dos trabalhadores em seu espaço de decisão com a consulta a seu fórum deliberativo máximo, a assembleia, sobre a entrada ou saída da greve. A realização da assembleia para avaliar a permanência ou saída da greve foi tida como desdobramento da independência dos trabalhadores, princípio que defendem para a sua organização sindical; por

meio dela, Jandira menciona como se diferenciam de outras vertentes do movimento sindical ao se referir aos dirigentes do sindicato anterior à primeira eleição do “Grito da Base” no SIFAR:

Quando você fala, pergunta do sindicato anterior, essa é uma diferença importante assim que é uma crítica que a gente fazia a eles, de que a gente tem que tomar as decisões com os trabalhadores, com os servidores. Então, se os servidores aprovaram uma greve, os servidores tem que decidir conjuntamente se saem da greve ou não, né? Não é a justiça que vai decidir isso. São os próprios trabalhadores. É claro que tem medo, tem penalidades, mas a gente bancou isso, de que os servidores deveriam ir lá, os trabalhadores ir lá para negociar e decidir juntos, assim, se a gente ia sair da greve ou não. Eles foram. É, uma quantidade expressiva, quiseram continuar na greve, mesmo com a decisão da ilegalidade que a gente recorreu e cada vez, cada dia, estavam vindo mais assim, se juntando mais servidores, então foi um movimento bem importante assim deles irem, mesmo assim, sabe? (Entrevista concedida em novembro de 2024)

A interlocutora faz a crítica a vertentes sindicais que proporcionam peso maior ao que Boito Junior (1992) conceituou como “ideologia da legalidade sindical”, concepção que ao admitir a tutela do Estado como constitutivo da organização sindical, torna também mais palatável a participação de instituições estatais, dentre os quais a legalidade judicial, na integração de suas condutas. Jandira toma o espaço de re-união da assembleia não como legitimador de uma posição prévia de dirigentes mas como espaço vivo que cumpre o papel de construir a posição conjunta, o mais próximo possível de anseios individuais, racionais e emotivos, tendo a troca potencial no espaço coletivo como seiva da construção do consenso, sem abdicar de seu papel de direção. A recusa da delegação mecânica dos rumos da greve ao judiciário, ou a um outro que não seja o fórum dos trabalhadores envolvidos, não ignora as constrições estatais e judiciais, ao contrário, toma a necessidade de considerar as suas consequências. No próximo capítulo lidaremos com o tema da subordinação ao poder normativo a justiça do trabalho e como ele se dá no sindicalismo de servidores públicos face as decisões judiciais de greve mapeadas do período de 2016 a 2023. Por ora, elenco o comportamento dos agentes sindicais, nessa greve, de convocar a assembleia frente a ação dos poderes estatais, como elemento de força, comportamento cujas consequências não estavam de todo previstas face ao novo cenário repressivo. Fazer uma greve mesmo com a decisão liminar de “ilegalidade”, assumir os riscos dos prejuízos financeiros e outras retaliações sugere a confiança dos trabalhadores na ação coletiva, naquele momento, ecoando sentimentos comuns, mas vividos individualmente.

Quanto aos agentes municipais, ganharam força não apenas no uso regular dos institutos estatais para a constrição da greve, mas também pelo uso incomum para o qual encontraram possibilidades de perpetrar maior repressão e criminalização da greve. Sem a

pretensão de encontrar elementos causais, não sendo esse o objetivo da dissertação, relembro dois fatores de abrangência nacional que se combinaram com potencial para gerar reflexos nas relações sociais do período, dentre os quais a greve em análise. A maior repressão a ação coletiva de trabalhadores e a movimentos sociais progressistas a partir da turbulência do qual decorreu o golpe de 2016, seguida da mudança no cenário político nacional com a eleição presidencial de 2018, geraram um contexto de menor margem para a atuação coletiva de servidores públicos (como a aprovação dos temas 531 e 541 pelo STF) e a possibilidade de maior violência de estado possibilitada aos demais entes federativos com o estímulo em exemplo do governo federal. O segundo fator, se encontra nas restrições decorrentes da situação de emergência provocada pela pandemia de Covid-19, como a necessidade de isolamento físico, e a ressignificação do “serviço essencial” dos servidores públicos de saúde, que possibilitaram maior constrição à paralisação desses serviços e a manifestações coletivas de insatisfação de suas condições de trabalho, apesar do reconhecimento da sua essencialidade. Ainda no cenário nacional, a menor disposição para o diálogo social e a crescente desativação dos mecanismos institucionais democráticos na relação com pautas sociais reivindicativas e com movimentos críticos ao momento político, chegava a um ponto de inflexão com o avanço do autoritarismo dentro e fora dos poderes institucionais, cujo perigoso passo seguinte, no início de 2023⁶⁰, mais do que possibilitar, no âmbito local, apenas o aumento do poder dos agentes municipais na situação caso em análise, poderia situá-la em uma virada nas regras do jogo. Nesse cenário, se situa a maior repressão física e o abuso dos mecanismos institucionais, dentre os quais o processo de criminalização dos dirigentes sindicais, manejado pelos agentes municipais na greve de 2022.

Como desfecho da narrativa desta greve, relato que, o processo judicial que declarou a ilegalidade liminar permanece em andamento, mas o município, ao deixar passar em branco o prazo para aditar a petição inicial, teve revogada a decisão liminar que declarava a ilegalidade da greve, determinando o juiz a extinção do processo sem o julgamento de mérito. Por consequência, o sindicato disputa a retirada das anotações de falta injustificada das fichas funcionais e a restituição dos descontos decorrentes do DSR. Quanto aos valores dos dias paralisados, por força da repercussão geral do STF no Tema 531, mesmo na ausência de “ilegalidade”, os descontos dos dias de greve, estritamente, estão autorizados salvo acordo de

⁶⁰ Me refiro a tentativa de golpe de 08 de janeiro 2023, conforme denúncia da Procuradoria Geral da República em 18 de fevereiro de 2025.

compensação. Em 15 de março de 2022, o prefeito anunciou no jornal da cidade aumento no vale alimentação que passaria de R\$ 520 reais para o valor de R\$ 1000 reais. Em junho de 2022, com a data base da categoria que acumulava a defasagem remuneratória desde 2019, o reajuste foi de 16% do vencimento, percentual inferior a reposição integral da defasagem, mas considerado um bom índice. A narrativa do sindicato é de vitória, pois sem a greve, nem o aumento nem o reajuste seriam concedidos; a do prefeito, de cumprimento da promessa e de desnecessidade de greve; e a do procurador do Ministério Público do Trabalho que conduziu a audiência de 15 de fevereiro, de que houve resultado parcial na mediação. Dentre as pautas não econômicas apresentadas na “data base”, estava a de que a prefeitura não altere o plano de carreira dos servidores. Não houve acordo nesta pauta e seu desenrolar dará o tom da greve de 2023, analisada brevemente a seguir.

Desde 2017, os agentes municipais que faziam parte do mandato do prefeito Hissan (Cidadania) verbalizavam o esforço empreendido por eles para pôr em ordem a administração municipal arcando com os prejuízos provocados pelas gestões anteriores. Aqui relato as versões mobilizadas pelo secretário de governo e procurador municipais em reuniões na prefeitura, ocasiões em que acompanhei os dirigentes sindicais, em função de trabalho. Segundo esses agentes, naquela gestão, o município arcou com a implantação de progressões funcionais que os antigos gestores deixaram de pagar, resultando em dívidas que vinham sendo cobradas judicialmente pelos servidores, onerando os cofres municipais. A partir de então o município deveria diminuir despesas com pessoal, pois a carreira, da forma como instituída proporcionava um aumento de progressões que seria insustentável financeiramente no futuro. Alegavam que necessitavam investir recursos em empreendimentos da cidade fomentando a criação de empregos para a população e que a média remuneratória dos servidores do município de Araucária seria maior que a média da população em geral e dos servidores da região metropolitana necessitando corrigir este desajuste.

A reforma da previdência realizada em 2019, de âmbito nacional, atingiu parcialmente os estados e municípios, competindo a cada ente federativo, alterar as regras previdenciárias do regime próprio dos seus servidores se assim entenderem. O aumento da alíquota previdenciária que os agentes municipais e os vereadores operaram em setembro de 2021 é parte pontual do conjunto da reforma, mas as regras relacionadas a idade e tempo de contribuição para auferir as aposentadorias, mudanças mais sensíveis aos servidores, permaneciam intactas. Paralelamente, em setembro de 2020, o governo de Jair Bolsonaro (PL) enviou ao Congresso Nacional uma proposta de reforma administrativa com o intuito de reformular as carreiras do

serviço público. Em síntese bastante resumida, intentava manter no regime estatutário apenas o que chamou de carreiras típicas de Estado, criando para as demais áreas do serviço público vínculos por prazo determinado ou indeterminado mas sem estabilidade, sem definir previamente quais carreiras exatamente seriam consideradas de Estado (Braunert, Bernardo e Bridi, 2021), proposta semelhante, nesse aspecto, a realizada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) em 1995.

Cientes da intenção dos agentes municipais em alterar o estatuto que prevê direitos e deveres dos servidores, o plano de carreiras, e as regras do fundo de previdência, tendo havido uma tentativa em 2018, a cada ano, os dirigentes sindicais do SIFAR pontuam, entre as condições reivindicadas na data-base, o que entendem por um acordo de “não retirada de direitos” previstos nessas leis. Nas reuniões mencionadas no tópico anterior, realizadas em 2021, o relato no livro ata do sindicato menciona que em 30 de junho daquele ano os agentes municipais manifestaram interesse em “mexer no PCCV⁶¹”, mas afirmaram não terem contratado empresa de assessoria para tanto, ao passo que quando se realizou a reunião de 25 de agosto de 2021, o município tinha contratado a empresa Fundação Instituto de Administração (FIA). Sendo pautado sobre o assunto, afirmou conforme a ata desta reunião:

Em relação ao ponto de pauta da não retirada de direitos funcionais, carreira e previdenciários, inicia-se o debate. Servidores solicitam através dos representantes a retirada do contrato com a Fundação Instituto de Administração avaliando que representa a intenção de retirada de direitos de servidores. Gestão afirma que não fará a retirada do contrato e não dá garantia em relação ao plano de cargos, carreiras e vencimentos. Também não houve acordo entre a mesa.

Esse contrato, segundo o que nele foi estabelecido, destinava a realização de diagnóstico e pesquisa para propor medidas para a gestão de pessoas, visando a sustentabilidade das despesas com pessoal, o “aperfeiçoamento” do plano de cargos, carreira e vencimentos, dos cargos em comissão e do regime próprio de previdência. Contrato tal que foi firmado sem licitação, em valor que os sindicatos consideraram exorbitantes para o serviço, por isso, realizaram denúncias ao Ministério Público estadual e ao Tribunal de Contas do Paraná⁶². As denúncias resultaram em investigações que tramitaram ao longo dos anos, mas não alcançaram interromper o curso do contrato, vindo a empresa, durante os anos de 2022 e 2023, a apresentar

⁶¹ Sigla utilizada para o Plano de Cargos Carreira e Vencimentos, refere-se a lei municipal 1704/2006.

⁶² O valor do contrato administrativo n.º 072/2021 firmado entre município de Araucária e Fundação Instituto de Administração era de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, sessenta e oito reais e noventa e sete centavos).

os “produtos” de seu estudo e diagnóstico que resultariam ao final do contrato em propostas de projetos de leis a fim de reformular a sistemática normativa dos temas propostos.

Segundo Damião, a empresa veio com uma série de projetos que em seu entender, “desmonta o serviço público”, ao substituir todas as progressões por uma única progressão, que apesar de ser de dois em dois anos (e não de três em três), é muito menor, em um percentual de 3 ou 4% e com metas que podem ser inatingíveis com avaliações de chefia, equipes e usuários. As titulações apenas poderiam ser apresentadas ao final da carreira. Para Damião, essas regras desestimulariam o servidor ficar em Araucária ou a continuar estudando e por isso, precarizariam o serviço público. Quanto a aposentadoria, a proposta era de estabelecer integralmente a emenda constitucional 103/2019 com o aumento de 7 anos para a aposentaria das mulheres e 5 para a dos homens. Esse foi o foco do debate que fizeram com as categorias.

E como, segundo ele, a prefeitura não fez esse debate, que era para ser democrático, os sindicatos adotaram a postura de acompanhar sistematicamente o envio dos projetos de lei para a Câmara de Vereadores e ao mesmo tempo atualizar constantemente a categoria. Relata um congresso no Fundo de Previdência, com paralisação de meio período, que foi muito grande, reuniu dois mil servidores entre magistério e quadro geral. Os dois sindicatos fizeram também assembleias conjuntas que, sendo híbridas, chegaram a reunir mil pessoas. Fizeram mobilizações e também discussões em conselhos municipais de políticas públicas (como o de assistência social, infância, idoso, saúde, educação dentre outros) porque entendiam que essa reforma alteraria a prestação dos serviços municipais, além de reuniões por categorias para entender as especificidade das mudanças que a FIA propunha para cada setor. Além disso, nesse momento não havia mais qualquer restrição de isolamento decorrente da pandemia, de modo que as visitas aos locais de trabalho para conversar com servidores voltaram a ser realizadas. Avalia que conseguiram operacionalizar um amplo debate de forma que os próprios gestores “mais baixos” como as coordenações dos serviços, cargos ocupados por servidores de carreira, percebiam que perderiam, e assim, conseguiram um “equilíbrio de forças” na discussão pública sobre os prejuízos que as propostas da FIA e da prefeitura causariam não apenas para os servidores municipais como também aos serviços públicos na tramitação do que chamavam de “pacotão”.

Em primeiro de agosto de 2023, o prefeito enviou sete projetos de alteração da lei orgânica, de lei complementar e ordinária reestruturando carreiras, o regime de previdência e outros direitos funcionais, à Câmara de Vereadores. O presidente da Câmara se comprometeu a não votar os projetos em regime de urgência, obedecendo a tramitação normal. Diante do envio dos projetos à votação, os dois sindicatos convocaram assembleia e aprovaram greve com

início em 15 de agosto⁶³. Pesava o desconto da greve de três dias que, no ano anterior, tinha sido declarada ilegal e a prefeitura tinha feito um desconto muito maior, por outro lado, a categoria do magistério aderiu em conjunto. Como na greve de 2022, o município ajuizou ação solicitando a declaração de ilegalidade da greve antes do seu início, em 11 de agosto de 2023. Na decisão liminar proferida na véspera do início da greve, em 14 de agosto, a desembargadora Maria Aparecida Blanco, a quem foi distribuída a ação declarou a ilegalidade aparente da greve apenas dos servidores representados pelo SISMMAR, e não da greve dos servidores representados pelo SIFAR. Servindo-se da lógica semelhante pelo qual o SIFAR, em 2022, tinha tido a greve declarada liminarmente ilegal, a magistrada considerou que os servidores do magistério paralisariam a totalidade dos serviços ao deixar de mencionar como supririam a essencialidade do serviço. O SIFAR por sua vez, diante a decisão de ilegalidade que sofrera em 2022 adotou uma postura mais cautelosa, listando todos os serviços e todos os equipamentos nas áreas da saúde, assistência social e da guarda municipal que considerou indispensáveis à segurança, saúde ou sobrevivência da população em que manteria os servidores o atendimento integral, além de se prontificar a criar um comitê de servidores no primeiro dia de greve para avaliar eventuais urgências durante o dia, organizou um plano de manutenção de serviços essenciais. Como diz Damiano:

a gente adotou essa postura de não envolvê-los, enfim, a gente entende que eles teriam direito de participar, não 100%, mas uma parcela significativa. Mas é, adotamos a postura mais cautelosa. E aí a gente teve uma resposta muito positiva, que foi, é, praticamente uma declaração de legalidade da nossa greve.

Apesar do resultado “positivo” na ausência de declaração de ilegalidade na greve de 2023 ao sindicato do quadro geral, nota-se que a postura dos agentes judiciais se manteve em interpretar que a exigência do “comum acordo”, nos termos dispostos na lei de greve, entre o sindicato de servidores e o ente público patronal, é de responsabilidade, apenas dos servidores.

⁶³ A título de comparação e por sugestão do professor Mário Henrique Ladski, busquei dados de filiação e do total de servidores a fim de aferir o índice de filiação ao sindicato pesquisado, considerando ser este um dos elementos, mas não o único, que pode indicar grau de adesão a mobilização sindical. Em maio de 2016, quando a categoria dos servidores municipais de Araucária realizou uma das greves aqui narradas o número de servidores ativos computados na base do quadro geral (ou seja, excluindo o magistério) no município era de 2.989, sendo filiados a época 1.115, ou seja, o índice de filiação era 37,31% entre os servidores ativos. Não foi possível encontrar o número de servidores aposentados filiados nem o número total de aposentados do quadro geral daquele momento. Em agosto de 2023, o número total de servidores ativos do quadro geral era de 2.682, dos quais 937 eram filiados, resultando no índice de filiação de 34,94%. O sindicato ainda tinha 260 servidores aposentados filiados, não sendo possível encontrar o número total de servidores do quadro geral aposentados no município. A busca e sistematização desses dados foi realizada com a contribuição da funcionária do sindicato Amanda Tenório, a quem agradeço, com base no Portal da Transparência e dos relatórios de filiação que a Prefeitura e o Fundo de Previdência enviam mensalmente ao sindicato.

Parece ter se consolidado dentro do período analisado, 2016 a 2023, um entendimento mais restritivo às greves de servidores públicos.

A par dos casos isolados das quatro greves aqui analisadas neste capítulo e no antecessor, o capítulo seguinte trará dados mais gerais de âmbito estadual. Outro dado a ser analisado será a mudança de entendimento acerca da essencialidade do serviço municipal de educação, que a lei 7.783/89 não elenca como essencial. O entendimento do Supremo Tribunal Federal ao estabelecer a aplicação subsidiária dessa lei aos servidores públicos até que lei própria o regulamente, em 2008, é de que o rol de serviços essenciais por ela trazidos é apenas exemplificativo, podendo lei própria vir a ampliar a lista com outros serviços. A questão que se coloca, e será melhor trabalhada em capítulo seguinte, incumbe em refletir os motivos pelos quais se considera a educação municipal como sendo “essencial”.

No primeiro dia de greve e sob pressão, o presidente da Câmara acordou com o prefeito a retirada dos projetos de lei do Legislativo e a formação de uma comissão para que, no prazo de 90 dias, o município debatesse todos os projetos de lei amplamente, com vereadores e representantes dos servidores municipais. Na leitura do dirigente sindical, esta greve foi forte, com adesão entre dois a três mil pessoas com os dois sindicatos com indicação de crescimento no segundo dia e por isso, o presidente da Câmara de Vereadores, que era da base governista, acordou com o prefeito a retirada dos projetos da Câmara, o que foi tomada como vitória pelos servidores. O compromisso envolvia o retorno dos projetos à prefeitura para em 90 dias realizar mesas de debate e negociação entre prefeitura, vereadores e sindicatos. Com esse indicativo, os servidores decidiram em assembleia encerrar a greve. Mas ressalta o interlocutor que

A gente não altera a nossa posição, que é muito firme contra a retirada de direitos. Então, em nenhum momento a gente sinalizou que aceitaria, né? Uma proposta de retirar direitos assim, que eles amenizasse o pacote e a gente aceitasse um pacote amenizado. Então isso não tava colocado, mas essas mesas foram importantes porque elas inclusive, deram tempo para a gente. É... permitiu a gente fazer uma boa discussão com a categoria e demonstrar que a gente tinha muito fundamento nos elementos que a gente tava dizendo. E nesse processo todo a gente aproveitou para fazer debate, por exemplo, um seminário em defesa do serviço público com, com representantes dos locais de trabalho, de sair documentos que a gente também apresentou pro município, né? Apresentou para a Câmara, enfim, a gente divulga ele no nosso site. A gente aproveitou para esse debate, é mais geral.

Embora as “mesas” de debates entre representantes dos sindicatos, vereadores e agentes municipais tenham ocorrido, as discussões não avançaram para o retorno dos projetos para a Câmara de Vereadores após o prazo de 90 dias. O interlocutor avalia que com a virada do ano para 2024, ano de eleição municipal, aumentou o preço que os vereadores teriam que pagar com a aprovação de um pacote que já estava consolidado para as categorias e para a

população como retrocesso. O debate mostrava também que parte do conteúdo proposto pela FIA, como a criação de “cargos amplos” inspirada na proposta de emenda constitucional 32/2020, de reforma administrativa do governo Bolsonaro, se tornava anacrônica ao longo de 2023 com a despriorização da tramitação dessa proposta de reforma nacionalmente e mudança do governo federal no início daquele ano.

A tática de ação narrada por Damião ao apontar a ausência do debate pelo município, com os próprios servidores, de mudanças tão drásticas na carreira, direitos e previdência, em diálogo institucional, remete a como os agentes sindicais, ao contrário, aproveitaram os espaços também institucionais que tinham acesso para apresentar a sua versão das propostas que ao longo do contrato eram apresentadas em forma de relatórios e produtos pela empresa FIA durante 2022 e 2023. Cheibub (2000), ao ter como tema de estudo as negociações “trabalhista” de servidores públicos em diversos países e assim tomar um caso específico no governo federal para refletir sobre a ausência de regulamentação de negociação entre o ente público e representantes de servidores, traz elementos úteis para avaliar como sindicato e município construíram (ou não) sua força no processo no qual a greve de um dia teve lugar.

Os agentes municipais deixaram de utilizar das vias institucionais a que têm acesso com o organograma hierárquico da estrutura municipal capilarizados em secretarias, estas em diretorias, divididas em coordenações de serviços e em unidades de trabalho, na discussão de propostas que alcançassem servidores, pudessem ouvi-los e criar consensos. Deixou de utilizar uma das vias que na lógica proposta por esse autor pode funcionar como canal de diálogo institucional. Os agentes sindicais por sua vez conseguiram utilizar e construir canais próprios e típicos do sindicato como reuniões de categorias setoriais, visitas aos locais de trabalho, seminário, ampliando o debate público dos serviços ao se inserir nos conselhos de políticas públicas.

Joana, técnica de saúde bucal e que, nessa função, compõe uma das equipes de odontologia da unidade de saúde em que trabalha, relata que a relação de hierarquia profissional que os técnicos e auxiliares de saúde bucal tem com o dentista resulta geralmente na situação em que, quando o dentista não adere à greve, o técnico e o auxiliar ficam constrangidos a também não aderir, ocorrendo o inverso quando o dentista adere. Entretanto, segundo ela, os dentistas são uma categoria pouco afeita às greves.

A entrevistada faz alusão a característica “bolsonarista” como um dos elementos anti greve. Entretanto, ela inicia com a afirmação de que “bolsonarista não para”, e ao longo da conversa, vai se lembrando de casos em que constatou o contrário. A mesma situação aconteceu quando afirmou que aqueles que são “gestão”, ou tem intenção de ser “gestão”, ou seja, de

assumir algum cargo indicado pela secretaria de saúde, não aderem a greve. Mas a seguir, lembrou de alguns servidores nessa condição que participaram de alguma forma de movimentações de greve, ainda que não de modo tradicional, paralisando o trabalho, como exemplifica com a servidora que é RT (responsável técnica) na sua unidade que não foi na manifestação de greve, mas esteve ativamente articulando o grupo de *whatsapp* em que estão servidores da odontologia de várias unidades. Lembra também de um dentista “bolsonarista” que ela acredita não ter paralisado, mas compareceu em seu contraturno nas manifestações de greve na frente da prefeitura.

A greve de 2023, segundo ela, trouxe uma situação particular, em relação a outras greves, que provocou maior adesão de categorias que possuem jornada de vinte horas semanais como são os cargos de dentista e de outros profissionais da saúde de nível superior. Dentre as propostas de alteração de carreira que a prefeitura, através da empresa Fundação Instituto de Administração (FIA), propunha em projetos de lei, estava o aumento da jornada de trabalho desses profissionais com aumento de remuneração proporcional, situação que traria prejuízos para aqueles servidores que têm dois padrões de vinte horas ou que possuem outro trabalho em clínicas particulares.

Servidores da saúde e do magistério, ao contrário da regra geral, podem legalmente acumular mais de um vínculo público. É comum que servidores com jornada semanal de vinte horas tenham dois padrões no próprio município de Araucária ou um padrão em Araucária e outro também de vinte horas em outro município. A possibilidade de aumento de jornada dos dentistas foi um grande motivador para a greve destes servidores contra os projetos de leis denominados de “pacotaço”, aflorando as situações relatadas pela interlocutora nos quais servidores que muitas vezes não paralisaram em outras greves, paralisaram ou participaram de alguma forma em 2023, por perceberem o prejuízo que teriam caso se concretizassem as mudanças que a prefeitura buscava aprovar e que a greve combatia. Esse é um aspecto em que se nota que, embora a adesão político-ideológica ao “bolsonarismo”⁶⁴, ou a proximidade do servidor com a gestão da prefeitura possam posicioná-los contrários a realização de greves, o prejuízo concreto na condição do trabalho individual pairou também sobre a decisão de adesão

⁶⁴ A noção de “bolsonarismo” ou “bolsonarista” foi convocada pela interlocutora espontaneamente e trazida para o contexto da pesquisa enquanto expressão nativa assim caracterizando aqueles que a entrevistada entendia serem eleitores de Jair Bolsonaro no momento da entrevista (outubro de 2024). Ao mesmo tempo é fenômeno estudado recentemente nas ciências sociais (como em Silva, 2024), e portanto, conceitualmente ainda instável e carregado de controvérsias. Não tenho o intuito de problematizá-lo nesta pesquisa sendo a noção mobilizada em seu contexto como um dos elementos face a outros motivadores ou desmotivadores da adesão à greve em estudo. Esta nota foi acrescida após comentário do colega Antônio Cesar Camargo Miranda, a quem agradeço.

à greve. A forma como o debate das alterações chegou aos servidores pode ter contribuído para essa adesão.

O intuito deste capítulo e do anterior, foi descrever as histórias de greve em estudo, almejando captar alguns momentos do movimento que parece ter se operado nas decisões de greves de servidores públicos municipais no âmbito judicial. Ao se colocar em prática a pretensão de situar a decisão judicial das situações caso na história de cada greve, busquei encontrar as versões e razões para a atuação dos agentes municipais, sindicais, e daqueles por eles mobilizados. A vontade daqueles que se confrontaram e ao mesmo tempo buscaram acordos não se fez em um campo asséptico, pois os agentes sindicais agiram em meio a estrutura sindical, e os agentes municipais atuaram na estrutura estatal. Mobilizei elementos constitutivos da relação estrutural quando vislumbrei sua contribuição nos limites e nas potencialidades de cada atuação. Assim como, sem pretensão de encontrar elementos causais, situei o cenário conjuntural das relações sociais em análise. Passo, no último capítulo, à análise das decisões judiciais de greve no estado do Paraná.

5. DECISÕES DE GREVE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ NO PERÍODO DE 2016 A 2023

5.1. DIREITO DE GREVE E DECISÕES LIMINARES

A escolha da controvérsia acerca de quais serviços se entende por “essenciais”, na diversidade dos serviços públicos municipais, durante a greve de servidores públicos como fator de análise, assume que o sistema judiciário se situa em uma posição capaz de influir na relação de forças entre os dois principais agentes no campo da disputa, os pertencentes ao ente estatal e os agentes sindicais, pois na ausência de regulamentação e em conflitos concretos, o judiciário é chamado a decidir. A força cogente das decisões que operam no campo de lutas se acumula no campo judicial, que em sua estrutura engloba desde os juízes que decidem casos concretos e individualizados até aqueles em que tribunais superiores - STF e STJ - podem gerar precedentes de aplicação geral, com força vinculante até que a lei substitua esse comando. O poder judiciário, ao estabelecer sanções e constringências de forma pública e aparentemente neutra, exerce a força cogente que deriva do próprio monopólio da violência legítima do Estado. A divisão de poderes desta estrutura confere ao sistema judiciário o poder simbólico da sua atuação na estrutura estatal, de onde deriva a força das decisões judiciais (Bourdieu, 1989).

Tendo narrativamente descrito as experiências das greves realizadas pelos servidores municipais de Araucária no período de 2016 a 2023 e o contexto em que as decisões judiciais liminares foram proferidas e como interferiram na dinâmica de forças dos agentes, municipais e sindicais, em luta naquelas greves, recupero, nos próximos parágrafos o teor das decisões para poder analisar o movimento operado sobre o entendimento de “serviço essencial” naquelas ocasiões, e como a mudança desse entendimento gerou consequências na determinação de “ilegalidade” ou de sua ausência, operada pelos juízes.

Comparando as atuações dos agentes - sindicais dos servidores e municipais de Araucária - em cada decisão podemos perceber os movimentos com os quais eles atuaram ao operar modificações em sua conduta levando em conta a atuação judicial ao longo das distintas greves. Os agentes municipais recorreram ao judiciário, nas greves de 2016 e de 2018 apenas após o início das paralisações, ainda que em seu primeiro dia, demonstrando concretamente o que consideraram prejuízos provocados pela ausência do serviço. Ao passo que nas greves posteriores narradas, a interferência do poder judiciário ocorreu precocemente em relação ao início da greve, com antecedência de três dias em 2022 e de quatro dias em 2023.

A atuação dos juízes nas quatro ações deixaram entrever a preocupação de exarar uma decisão antes do início das greves nas experiências de 2022 e de 2023, com o fundamento de que os sindicatos pretendiam paralisar a totalidade dos serviços. Assim, em 2016, a juíza responsável pelo processo decidiu, tendo em conta as informações a que teve acesso, com a versão fornecida pelo agente municipal através de fotografias e vídeos, com os quais identificou situações concretas de eventos captados no curso da greve, e com esses elementos fundamentou a sua decisão. Na greve de 2018, de forma semelhante, a juíza responsável pelo processo, pôde, verificando como ocorria a greve, constatar com dados, na versão da prefeitura, quantos CMEIs tinham sido total ou parcialmente paralisados no primeiro dia de greve. Com estes dados, concluiu que, até aquele momento, via na greve das então educadoras infantis, “aparência de legalidade” (Brasil, 2018b), observando os elementos fornecidos pelos representantes municipais e, como consequência, estabeleceu percentuais de funcionamento do serviço de educação infantil municipal para que a greve pudesse ser exercida regularmente.

Na greve de 2022, por sua vez, distintamente, o juiz responsável decidiu por declarar a ilegalidade da greve antes do seu início, se fundando na pretensão informada pelo agente municipal de que teria o agente sindical intenção de interromper a “totalidade” dos serviços, tendo em conta a notificação de greve que o sindicato enviara ao município (Brasil, 2022b). Sendo a ação ajuizada antes do início da paralisação e a decisão igualmente exarada precocemente ao início da greve, nenhuma atividade concreta poderia ser aferida. Assim, distintamente das decisões anteriores, decidiu o agente judicial precocemente à ocorrência dos fatos, a fim de evitar o dano que supunha advir da atuação dos servidores que decidiram entrar em greve.

Em 2023, a juíza responsável pelo processo de greve, operou uma lógica semelhante de seu antecessor de 2022, proferindo a decisão liminar na véspera do início da paralisação. Nela entendeu que a greve conduzida pelo sindicato representante dos servidores do quadro geral estaria regular e a mesma greve, realizada em conjunto, dos professores representados pelo sindicato do magistério foi compreendida como “aparentemente ilegal” pois, com a falta de plano de manutenção dos serviços, a magistrada entendeu que os professores intencionavam paralisar a totalidade das suas atividades. Distintamente das greves de 2016 e de 2018, quando os agentes judiciais decidiram considerando dados concretos sobre os serviços que tinham efetivamente paralisado, nas decisões das greves de 2022 e de 2023, os juízes modificaram a sua atuação, passando a proferir decisão liminar antes de qualquer fato concreto, com base no que identificaram como pretensão dos agentes sindicais na paralisação total das atividades. Além disso, a greve realizada pelos servidores representados pelo SIFAR em 2023 não foi

entendida como “ilegal” pois este sindicato apresentou o plano de manutenção dos serviços. Após passar por esta exigência na greve de 2022, o sindicato percebeu que alguns juízes do Tribunal de Justiça do Paraná passaram a adotar mais este requisito para compreender como “legal” a greve no serviço público.

Levando-se em conta então apenas as quatro experiências vividas pelos servidores municipais de Araucária, estas greves tiveram decisões distintas entre si, não tendo as primeiras sofrido com decisões de “ilegalidade”, mas tão somente com restrições no percentual do funcionamento dos serviços, enquanto as duas últimas greves passaram por decisões que entenderam por sua “ilegalidade” antes da realização da paralisação. Assim, aparentemente, o poder judiciário passou a exigir um requisito a mais para considerar a greve regular, passando a responsabilizar apenas a entidade sindical pela obrigação de organizar o funcionamento dos serviços entendidos como “essenciais”. A lei de greve dos trabalhadores privados, aplicável no que cabível aos servidores públicos, conforme determinado pelo STF em 2008 até que sobrevenha lei própria, obriga a que a partir da notificação de greve, o empregador e o sindicato de empregados busquem “em comum acordo” definir e operar o funcionamento daquilo que pode ser entendido como “inadiável”. Na ausência deste acordo, estabelecido o conflito e o judiciário sendo provocado, estabeleceria o percentual de funcionamento dos serviços durante a greve. Esta lógica foi adotada pelos juízes nas greves de 2016 e de 2018. Nas greves seguintes, por sua vez, operou a lógica de que seriam os sindicatos integralmente responsáveis pela manutenção dos serviços entendidos como “essenciais”, devendo, ao organizar a greve, estabelecer junto dos trabalhadores um plano de manutenção dos serviços que entenda como “essencial”, isentando o agente estatal de responsabilidade.

É possível notar ainda uma outra mudança na atuação dos juízes observando as quatro decisões. Nas greves de 2016 e de 2018, ao identificarem o que entenderam como um abuso no exercício do direito de greve pelos servidores municipais, os juízes oportunizaram ao sindicato a adequação dos parâmetros que considerassem razoáveis para a preservação das greves ao mesmo tempo em que se garantiu um funcionamento mínimo dos serviços, estabelecendo os percentuais para cada serviço. O julgamento da greve como “ilegal”, viria apenas se os servidores descumprissem esses parâmetros. Distintamente, as decisões proferidas na greve conduzida pelo SIFAR em 2022 e pelo SISMMAR em 2023, deixaram de estabelecer qualquer percentual ou parâmetro que possibilitasse aos sindicatos a adequação da greve, julgando de pronto pela sua “ilegalidade”. Como visto no capítulo anterior, a compreensão judicial de “ilegalidade”, em 2022, gerou também, como consequência aos servidores que realizaram a

greve, descontos na remuneração e anotações de falta injustificada que podem prejudicar a aquisição de progressões de carreira e outros direitos funcionais.

O movimento de alteração da compreensão da legitimidade ou ilegitimidade das greves realizadas por servidores públicos, operado pelos agentes judiciais nas quatro greves relatadas, deixa perceber uma mudança interpretativa adotada pelos juízes que teve como consequência reduzir a tolerância, pelo sistema judiciário, às greves no serviço público. Guinada que operada internamente ao processo, parece ter ganhado força de existência ou aceitação para além da lógica hermenêutica do sistema judicial.

A pesquisa tomou, como hipótese de análise, que o entendimento acerca do serviço “essencial” adotado nas greves de servidores públicos estaria no cerne da compreensão da mudança interpretativa que dota, ou não, a greve de legitimidade, mudança que pode ter se operado não apenas no sentido do “essencial” do serviço público mas também no do “direito de greve” dos servidores públicos. Observar as quatro experiências de greve de uma mesma categoria de trabalhadores trouxe como potencial poder acessar concretamente como estas greves se realizaram na singularidade daquelas experiências, permitindo captar a mudança do entendimento judicial como tendência. E por outro lado, trouxe como limite, em se tratando de uma análise mais geral do comportamento judicial, a casuística das situações investigadas. Pude concluir que maiores restrições à realização da greve ocorreram ao longo das específicas experiências investigadas. Mas se estas conclusões não podem ser transpostas automaticamente à análise do comportamento judicial no Paraná em matéria de greve, me serviram para tomar como hipótese de investigação.

A partir daí, pude interrogar se as decisões judiciais no tema de greve de servidores públicos, no Paraná, confirmariam o movimento restritivo identificado ao longo do período naquelas experiências ou se aquelas seriam decisões isoladas. Esta pergunta guiou o presente capítulo para o qual coletei um conjunto de decisões judiciais relativas a greve de servidores públicos municipais e estaduais proferidas pelo Tribunal de Justiça do Paraná, no período de 2016 a 2023, com o intuito de identificar como se entendeu a noção do serviço essencial durante as greves de servidores públicos estaduais e municipais em um espectro mais geral e menos casuística da questão investigada.

Ao julgar, é comum que juízes consultem a jurisprudência, especialmente quando se trata de situação controversa em que não há comando legal expresso para o caso. A jurisprudência é o conjunto de decisões proferidas sobre casos idênticos ou semelhantes àquele com que o julgador se depara, podendo existir decisões em mais de um sentido. Embora não seja uma obrigação seguir a jurisprudência quando não há precedente vinculante, é comum que

o juiz assim o faça, ou que justifique porque assim não procedeu quando adota uma posição minoritária. A medida em que um conjunto de decisões toma uma direção, vai se formando uma jurisprudência dominante no tribunal com decisões que servem como parâmetro para novas decisões, constituindo um processo que em certa medida contribui na estruturação do campo judicial. A ausência de regulamentação de greves no serviço público torna a jurisprudência um parâmetro mais utilizado para se decidir controvérsias nessa matéria.

Para esta etapa, busquei decisões judiciais no tema de greve de servidores públicos no âmbito do Tribunal de Justiça do Paraná proferidas no período de 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2023. Separei especificamente as decisões provenientes de ações coletivas (e não individuais) nos quais o ente público patronal⁶⁵ ingressou contra um sindicato cujos servidores deflagraram greve. Estas ações visam a, de alguma maneira, suspender a greve em curso ou em vias de se iniciar. Para isso, corriqueiramente, o ente público ingressante da ação solicita, como medida de urgência, que o julgador lhe conceda uma decisão liminar que constranja a greve ou determine a sua suspensão, apontando o que entende como “ilegalidade” da greve. Para não tumultuar o texto, não relato aqui os procedimentos da busca, seleção e sistematização das decisões, mas o faço no Apêndice 1, incluído para consulta. Nele, organizei uma tabela com os principais dados coletados de cada decisão analisada.

Ao final desse procedimento, restaram 34 decisões finais, ou seja, decisões que foram proferidas após todo o trâmite processual. Estas decisões, apesar de se situarem dentro do período de 2016 a 2023, podem não se referir a greves realizadas no período pois as decisões finais, distintamente das decisões liminares de urgência, aguardam o trâmite processual, que pode ser longo, de modo que o julgamento final pode se referir a uma greve realizada anos antes da decisão. O que importa para a análise é o fato de que são decisões proferidas no período em análise. O número também não indica a quantidade de greves no período, no Paraná, uma vez que pode haver greves não judicializadas.

De 34 decisões do tribunal de justiça do Paraná, 25 demonstraram que houve concessão de medida liminar durante o processo, em que o julgador entendeu pela “ilegalidade” da greve ou determinou o retorno total às atividades de modo que a greve foi suspensa e não se realizou. Em 5 processos, houve a concessão de medida liminar estabelecendo um percentual de funcionamento dos serviços para que a greve se mantivesse. E em um deles, o juiz

⁶⁵ Tendo em vista que as decisões selecionadas têm de um lado um sindicato de servidores e de outro ou um município do estado do Paraná ou o próprio estado do Paraná, neste tópico adotarei a expressão genérica “ente público patronal” para me referir a eles.

estabeleceu o percentual de funcionamento, mas posteriormente determinou a suspensão total da greve. Por fim, em dois processos não há notícias de pedido de liminar e um processo indica que o pedido de medida liminar foi negado. Estes dados foram organizados na Tabela 2, na coluna “Total”. A tabela traz também o número das decisões liminares por ano e modalidade.

TABELA 2 - DECISÕES LIMINARES EM AÇÕES DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO ENTRE 2016 A 2023

A	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
B Liminar com suspensão total	2	2	4	4	2	1	2	8	25
C Liminar com percentual, seguido de suspensão total	0	0	0	0	0	0	0	1	1
D Liminar com percentual de funcionamento	2	0	0	0	2	0	1	0	5
E Sem notícia de decisão liminar	0	1	0	0	0	0	0	1	2
F Pedido de liminar negado	0	0	0	0	1	0	0	0	1
G Total	4	3	4	4	5	1	3	10	34

Fonte: a autora a partir das decisões do Tribunal de Justiça do Paraná.

Dela, pude ver que, de 34 processos cujas decisões finais sistematizei do período de 2016 a 2023, em 26, somando as linhas B e C, houve atuação do agente judicial com força sancionatória para constranger a atuação do sindicato e dos servidores públicos contra a realização da greve, expressos nas decisões liminares em que os juízes entenderam pela “ilegalidade” da paralisação ou determinaram a suspensão da greve com o retorno de 100% dos servidores ao postos de trabalho sob pena de multa e outras sanções a serem aplicadas em caso de descumprimento. Estes dados indicam que 76% das greves levadas ao judiciário contou com a sua intervenção para suspender ou evitar greves.

Como já dito, uma das hipóteses formuladas ao narrar as greves dos servidores municipais de Araucária, nos capítulos anteriores, era de que houve um recrudescimento progressivo na tolerância às greves pelo judiciário no período de 2016 a 2023. Observando os dados da tabela 2, no qual distribuí as decisões segundo seu ano de julgamento, esta hipótese não pôde se confirmar, além disso, as decisões liminares não necessariamente foram exaradas nos anos em que foram proferidas as decisões finais coletadas. Entretanto o número elevado de julgamentos em 2023, em relação aos anos anteriores, de decisões restritivas de greve e por consequência, a incidência do número elevado de ações de greve, chama a atenção, dado que será explorado no tópico seguinte.

A organização dos dados no apêndice 1, por sua vez, trouxe um outro indício que merece análise. Ele mostra um aumento progressivo ao longo do período, expressivo no ano de 2023, de decisões que extinguiram o processo sem julgamento do mérito por perda

superveniente do objeto, ou seja, por entender que a situação que motivou a ação não mais existe no momento da decisão final tornando inútil a própria decisão. Como já explanado anteriormente, a decisão liminar é concedida no curso do processo e muitas vezes no seu início e, em alguns casos, sem que seja ouvida a parte contrária, por isso, se diz que é uma decisão precária ou provisória, pois não conta com o esgotamento da produção probatória, sendo exarada em razão da urgência. Já a decisão final só é fornecida após todo o trâmite de produção de provas, podendo ocorrer tempos após o fim da greve.

Observando a tabela do Apêndice 1, notei que com o aumento de decisões liminares concedidas antes do início da greve, determinando sua suspensão, estas greves, em grande parte, deixaram de ocorrer. Ao conduzir o processo, tendo constatado a não ocorrência da greve, em alguns casos, o juiz relator após a concessão da liminar, ao invés de seguir a tramitação colhendo a versão da parte contrária e determinando a produção de provas, decidiu por extinguir o processo sem julgamento de mérito, entendendo que não tendo a greve ocorrido, aquele processo perdeu o objeto, não chegando ao ponto de decidir se a greve que estava em vias de acontecer seria ou não regular. Em períodos anteriores, ainda que a greve em julgamento estivesse finda, se entendia que o trâmite processual e o julgamento final eram necessários para decidir sobre danos, supostas violações de direitos e outros pedidos. A extinção do processo sem o julgamento do mérito por perda superveniente do objeto implicou em um proceder no qual o agente judicial interveio liminarmente na greve ao declarar a sua ilegalidade ou determinar a suspensão da paralisação, às vezes sem a versão da parte contrária, e posteriormente ao dispensar o trâmite processual e probatório, extinguiu a ação, perpetuando esta decisão.

No Direito Processual, pode-se dizer que nessa situação incide uma violação ao princípio do devido processo legal pois, ao decidir, o julgador deve contar com a versão de ambas as partes em litígio, viola também o princípio da legítima defesa daquele que deixou de ser ouvido. Mas, para além das regras de direito, observo, no interesse sociológico, que pequenas mudanças no procedimento decisório ou processual foram se incorporando jurisprudencialmente nas ações de greve de servidores públicos no âmbito do Tribunal de Justiça do Paraná, modificações que tiveram como resultado um progressivo aumento do constrangimento judicial à realização de greves pelos trabalhadores do serviço público. Conforme os dados sistematizados no Apêndice 1, nos anos de 2016, 2017 e 2019 não se verificou nenhuma decisão de extinção do processo sem julgamento do mérito por perda superveniente do objeto. Em 2018, consta uma decisão neste sentido; em 2020, duas; em 2021

e 2022, uma em cada ano e em 2023, constam 6 ações extintas desta forma⁶⁶. Ou seja, nos primeiros anos do período (2016, 2017 e 2019) os juízes enfrentaram o trâmite processual para se definir, ao final, pela procedência ou improcedência do pedido de ilegalidade da greve; nos anos posteriores, ao se determinar a suspensão precoce da greve, e não tendo a paralisação se realizado por determinação liminar, houve um aumento de decisões que extinguiram o processo sem o trâmite processual e a análise de sua legalidade ou ilegalidade. Nestes casos, o processo agiu para constranger liminarmente a realização da greve, sendo posteriormente extinto sem julgamento final. É nesse sentido que pude constatar aumento constrictivo das greves de servidores públicos estaduais e municipais pelo Tribunal de Justiça do Paraná no período de 2016 a 2023.

A consolidação das regras do sindicalismo oficial aos servidores públicos estatutários, desde a aprovação do “direito de sindicalização” e do “direito de greve” em 1988, seguiu por parâmetros que, ora se aproximaram, ora se afastaram do sindicalismo de trabalhadores celetistas como pudemos ver nos capítulos anteriores. Durante as discussões constituintes de 1987, as divergências entre dirigentes do movimento sindical acerca da defesa ou não do reconhecimento do direito de sindicalização ao funcionalismo público, que comportava diversos setores que já se organizavam em associações massivas, capazes de pautar reivindicações mesmo sem o reconhecimento sindical, era intensa e se refletia também no debate acadêmico. Boito Junior (1992) apontava circunstâncias do sindicalismo oficial que entendia como elementos capazes de atrelar as organizações sindicais ao Estado, apontando três principais pilares deste regramento: a unicidade sindical, o imposto sindical e o poder normativo da justiça do trabalho. Os dois primeiros tiveram sua conformação na relação com o sindicalismo do serviço público trabalhado nos capítulos anteriores. O capítulo atual me permitirá adentrar em alguns aspectos da aplicação do “poder normativo da justiça do trabalho”, que também foi disputado após o reconhecimento do direito de greve e de sindicalização pelos servidores públicos em 1988.

Vimos, no capítulo 3, que quando da aprovação do estatuto do servidor público federal (lei 8.112/1990), além do direito de negociação com a administração pública, foi também aprovado originalmente na redação da lei, e posteriormente revogado, o direito de ajuizar ações

⁶⁶ Ações extintas sem o julgamento de mérito por outras causas que não a perda superveniente do objeto após concessão de liminar não foram computadas.

na justiça do trabalho⁶⁷. Tratava-se da analogia ao dissídio coletivo, e da busca por uma sentença normativa para disciplinar o conjunto de regras salariais e de condições sociais do trabalho de aplicação obrigatória tanto para o sindicato de trabalhadores como para a parte patronal. A previsão do dissídio coletivo para o regime de servidores públicos, entretanto, sofreu restrições jurídicas, por ser típica do direito privado, enquanto as relações jurídicas que regem o funcionalismo público são de natureza pública, funcionando sob outros princípios como do Direito Administrativo que tem como regente o princípio da “supremacia do interesse público sobre o privado”. Nessa lógica, o interesse público do serviço se sobrepunha ao interesse privado das relações trabalhistas. Enquanto as relações jurídicas privadas são regidas pela livre pactuação entre seus sujeitos, limitadas apenas por restrições gerais, as relações públicas são estritamente regulamentadas, exigindo previsão legal para cada agir da administração pública, pois lidam com recursos e estrutura públicas, de interesse, portanto, de qualquer cidadão. É por isso que nem a negociação coletiva, nem o dissídio coletivo, puderam ser aplicados formalmente à sistemática sindical dos servidores públicos conforme decisões do Supremo Tribunal Federal.

Para os trabalhadores celetistas, a negociação coletiva no qual, de um lado, se encontra o sindicato de trabalhadores e, de outro lado, o empregador ou o sindicato patronal, em havendo acordo acerca das cláusulas econômicas e sociais, o acordado pode resultar em um Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) ou em uma Convenção Coletiva de Trabalho (CCT). As cláusulas econômicas e sociais acordadas passam a ser de aplicação obrigatória tanto para o sindicato como para o empregador, devendo o instrumento coletivo ser registrado no Ministério do Trabalho. Em não se alcançando um acordo, se permite que as partes ajuízem o dissídio coletivo, processo ao final do qual o juiz do trabalho, em sentença normativa definirá, suprimindo a falta do acordo, as cláusulas e condições econômicas e sociais incidentes sobre aquela categoria, normatizando as suas condições salariais e os direitos a serem aplicados nos contratos individuais de trabalho da respectiva categoria de trabalhadores (Cardoso, 2024).

Essa sistemática portanto, prevê um trâmite legal que obriga que empregadores e sindicatos de trabalhadores realizem a negociação coletiva. Acaso essa tentativa seja frustrada ou não se chegue a um termo comum, a sistemática sindical oficial oportuniza o acesso à justiça do trabalho, criada na década de 1940 pelo governo Vargas, com o intuito de canalizar os

⁶⁷ O art. 240 da lei 8.112/90 previa como consequência do direito a livre associação sindical a possibilidade de “ajuizamento, individual e coletivamente, frente a Justiça do Trabalho, nos termos da Constituição Federal”. Este dispositivo foi revogado pela lei 9.527/97.

conflitos trabalhistas a uma instituição estatal mediadora e detentora do poder de subordinar tanto representantes empresariais quanto sindicatos de trabalhadores, em prol da pacificação dos conflitos trabalhistas. Ao mesmo tempo, a Constituição de 1937 proibia as greves de trabalhadores (Siqueira, 2015). É nesse sentido que Boito Junior (1992) elencou o poder normativo da justiça do trabalho como um dos elementos do sindicalismo de Estado. Sua criação visava, no entender deste autor, substituir a ação grevista dos trabalhadores. Com a Constituição de 1946 e o retorno do regime democrático após o fim do Estado Novo, a greve retornou à carta constitucional como um “direito”, ao mesmo tempo em que se mantinha a previsão da sentença normativa; dessa forma, “alguns juristas chegaram a considerar que esses dois preceitos configuravam uma contradição no interior do texto constitucional” (Boito Junior, 1992, p. 119). Com a ditadura civil militar de 1964, a greve foi obstaculizada novamente e somente veio a ser reconhecida como direito após 1988, quando então foi se integrando à sistemática do sindicalismo oficial vindo a ocupar lugar de pressão após a frustração das negociações, convivendo com o instituto do dissídio coletivo da justiça do trabalho, pois ambos têm como requisito a frustração ou a tentativa prévia de negociação com o empregador.

Aos servidores públicos, a força normativa resultante do dissídio coletivo econômico⁶⁸ foi considerada incompatível com a divisão de poderes estatais: executivo, legislativo e judiciário. Após controvérsias entre o legislativo e o executivo federal, acerca do direito do servidor público federal ajuizar ação individual ou coletiva na justiça do trabalho, segundo constava na lei 8.112/90, a Procuradoria Geral da República ajuizou ação de inconstitucionalidade (ADI 492), decidindo o STF que não competiria ao judiciário normatizar regras a serem seguidas pelo poder executivo, pois assim usurparia a função do poder legislativo e do próprio executivo, violando o princípio regente da tripartição de poderes. Assim, não seria possível ao judiciário proferir uma sentença normativa nos moldes do sindicalismo oficial dos trabalhadores celetistas. Posteriormente, o STF decidiu que tampouco seria possível ao judiciário fixar remuneração de servidores públicos por acordo coletivo⁶⁹.

O sindicalismo oficial do serviço público de regime estatutário, por consequência, passava a contar com o direito de greve constitucionalizado em 1988, mas não com o acesso ao dissídio coletivo e ao poder normativo da justiça do trabalho, nem com o direito formal de negociação,

⁶⁸ Além dos dissídios de natureza econômica existem os dissídios de natureza jurídica e o dissídio de greve. Estes dois últimos por não normatizarem cláusulas e condições podem ser aplicados aos servidores públicos.

⁶⁹ Em 2003 foi aprovada pelo STF a súmula 679, dizendo que “A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva.”

tendo se integrado parcialmente na sistemática: negociação - acordo/convenção; frustração da negociação - greve e/ou dissídio coletivo. Se a recusa ou a frustração em negociar por parte do ente público pode levar a deflagração da greve, a greve não pode levar a fixação de cláusulas econômicas e sociais pelo judiciário para os servidores públicos. Com a ausência de regulamentação da greve após 1988, por alguns anos, se discutiu, no âmbito do direito constitucional, a possibilidade de os servidores públicos exercerem esse direito até que fosse aprovada a lei complementar regulamentadora, ainda assim, as greves de servidores públicos ocorreram.

Em 2008, o STF decidiu, após provocar o Congresso anteriormente para legislar sobre a matéria, que até que sobrevenha lei própria, que se aplicaria à greve no serviço público, no que fosse compatível, a lei 7.783/89 que disciplina a greve de trabalhadores privados. Também definiu que as ações de greve dos servidores públicos seriam julgadas na justiça comum e não na justiça do trabalho, porém essa regra de competência já estava definida em decisões anteriores⁷⁰. A ação direta de inconstitucionalidade n.º 3.395, julgada em 2007, definiu que a justiça do trabalho não possui competência para julgar ações funcionais de servidores públicos estatutários, apenas de empregados públicos celetistas, entendeu que os estatutários possuem vínculo jurídico administrativo com o Estado, e não vínculo trabalhista. Porém, ao definir, em 2008, que as ações de greve sejam julgadas em âmbito da justiça comum e não no da justiça do trabalho, afastou ainda mais a greve dos servidores públicos da sistemática do direito coletivo do trabalho. Escrevendo em 1996 sobre o “direito de sindicalização” e “de greve” dos servidores públicos no contexto das lutas por liberdades democráticas na constituinte de 1987, Nogueira (2005) argumentou que a extensão desses direitos aos servidores pautava a disputa da concepção da relação trabalhista entre servidor público e o ente público, em contraposição a da relação enquanto integrante da estrutura burocrática do Estado, entendendo que naquele momento se operava uma transição que aproximava o funcionalismo público dos conflitos trabalhistas, no interior da organização estatal e das formas de reivindicações dos demais assalariados⁷¹.

⁷⁰ Conforme mandados de injunção n.º 670, 708 e 712.

⁷¹ O autor faz uma reflexão mais complexa situando a transição, que entende incompleta, da categoria dos servidores públicos, para a de uma fração da “classe média” ou da então “nova classe operária”, na conformação, enquanto segmento de classe, que os servidores públicos ganhavam na estrutura de classes da sociedade capitalista de então, tomando por base, dentre outros elementos, a conformação estatal autocrática do Estado brasileiro, iniciado em período anterior, e a consequência desta transição estrutural na emergência de novas identidades e consciência sindical e de classe desta categoria (p. 158-173).

A análise aqui entabulada, me leva a crer que a disputa continuou ocorrendo, no âmbito da dimensão simbólica do campo jurídico das greves de servidores públicos, como retratado no afastamento dos atributos trabalhistas dos servidores públicos, quando o STF definiu a justiça comum, e não a trabalhista, para o julgamento dos conflitos funcionais de servidores perante o ente público e por consequência definiu também, em regra de competência, que o julgamento das ações de greve de servidores públicos deve se dar na justiça comum, afeita aos princípios do direito civil e administrativo. Emblemático do acúmulo do entendimento da condição de servidor como prestador de serviços públicos e da essencialidade desses serviços, no campo judicial, as decisões do tribunal de justiça do Paraná aqui analisadas, do período de 2016 a 2023, evidenciaram um aumento progressivo da constrição judicial às greves de servidores municipais e estaduais através de decisões liminares que determinaram a suspensão ou ilegalidade da greve em razão da natureza do serviço público e dos prejuízos de sua paralisação.

O poder simbólico acumulado na estrutura judicial, que inclui tribunais superiores capazes de emanar precedentes gerais ou obrigatórios, e tribunais inferiores que, em seu âmbito detém capacidade interveniente, ao ser estruturado, consegue também estruturar, na forma de acúmulo jurisprudencial e de técnicas processuais e de competência, a produção desse poder, por meio de seus agentes (judiciais) profissionalizados e investidos de linguagem e racionalidade próprias que se distanciam do leigo. Detém assim, uma certa autonomia relativa da produção do direito, e ao mesmo tempo em que não detém essa autonomia de forma absoluta em relação às “pressões externas”, de certa forma, proporciona uma “ilusão” da existência de autonomia absoluta do direito (Bourdieu, 1989, p. 212). É neste sentido que as decisões liminares analisadas constrangeram as greves e puderam produzir internamente o direito, em sua autonomia relativa, mas que também expressaram interesses externos ao campo jurídico.

Boito Junior (1992), era crítico da extensão da estrutura sindical oficial aos servidores públicos no fim da década de 1890, quando esta questão se punha em discussão na elaboração da nova constituição argumentando dos riscos do atrelamento de um sindicalismo que já era entendido como combativo e efetivo sem a institucionalização. Atrelamento que se daria ao se obrigar a seguir os comandos estatais, ao mesmo tempo em que dele se beneficiaria, como a possibilidade de demandar a justiça do trabalho para requerer a normatização de cláusulas econômicas e sociais. Em 1996, Nogueira (2005) se contrapunha a esta posição, argumentando que a constituição, ao admitir o direito de greve e de sindicalização aos servidores públicos, não definiu a obrigatoriedade das regras oficiais dos sindicatos de trabalhadores celetistas aos servidores públicos, proporcionando a estes, um sindicalismo com maior liberdade em relação a esta estrutura. Após o transcurso do tempo, é possível atualmente analisar como o

sindicalismo de servidores estatutário se comportou e vem se conformando em meio às regras do sindicalismo de estado cuja estrutura corporativista também tem passado por transformações (Ladosky, 2015).

Para Boito Junior (1992), o sindicalismo de Estado regulado pelo governo de Getúlio Vargas almejava, dentre outros objetivos, conter as greves que aconteciam no período anterior a década de 1930; o acesso à recém criada justiça do trabalho para mediar e normatizar regras obrigatórias a trabalhadores e empregadores pacificaria os conflitos trabalhistas. Atualmente, ao analisar as situações caso deste estudo e as decisões de greve do Tribunal de Justiça do Paraná do período de 2016 a 2023, observei que houve aumento de constrição às greves de servidores públicos municipais e estaduais no período, não pela via da sentença normativa da justiça do trabalho, mas por ações de greve na justiça comum. Na ausência do direito à negociação coletiva e da sentença normativa no sindicalismo de servidores públicos, ao se conter as greves ou buscar diminuir os dias paralisados, constrange-se através da atuação judicial, uma das poucas vias institucionais restantes na ação coletiva de cunho trabalhista desses servidores. O relato manifesto por Jandira ao falar da greve por ela vivida em 2022, assim ilustra esse sentimento: “Quando você fala que em 2013, 2016, a gente tinha direito de fazer greve, parece que 2022 já não tinha mais direito de fazer greve, né? Que a gente já não era mais trabalhador”.

Neste tópico, privilegiei a análise da forma como as ações de greve em estudo foram decididas pelo Tribunal de Justiça do Paraná. No próximo, enveredarei pelo conteúdo de algumas das decisões.

5.2. EDUCAÇÃO E SEGURANÇA PÚBLICA

Neste tópico, analiso duas áreas do serviço público municipal e estadual que passaram por modificações no modo como foram compreendidas pelos juízes do tribunal de justiça do Paraná, no período de 2016 a 2023, quando seus servidores fazem greve. Como mencionado no tópico anterior, através dos dados organizados no Apêndice 1 foi possível ver que houve aumento do número de decisões de greve no ano de 2023. Em 2022, o governo federal reajustou o valor do piso do magistério em 33,24%. O piso é determinado, em âmbito federal, pela lei n.º 11.738/2008, que estabelece o valor mínimo pelo qual estados e municípios devem remunerar profissionais do magistério da educação básica com jornada de 40 horas semanais. O reajuste foi feito pela portaria do Ministério da Educação n.º 67 de 2022, foi o maior, desde a criação do piso, e foi acompanhado de controvérsias em sua implantação em razão da reformulação do

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação básica e de Valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB) em 2020. Em relação ao valor, esse reajuste não sofreu impacto com a EC 95/2016, conhecida como emenda constitucional do “teto de gastos públicos”, por não se tratar de aumento de recursos federais, mas estaduais e municipais. Alguns municípios e estados questionaram o aumento do piso pelo governo federal em razão do impacto financeiro em seu orçamento, alegando não ter recursos suficientes para arcar com o aumento. As greves de profissionais do magistério analisadas tiveram lugar para reivindicar o cumprimento do reajuste do piso, em 2022. O Balanço de greves do DIEESE (2023), referente ao ano de 2022, indicou que 430 greves foram realizadas pelo funcionalismo público municipal, no Brasil, naquele ano, e desses, 286 foram deflagradas por professores e técnicos administrativos da educação infantil e do ensino fundamental devido a falta do reajuste. As greves que identifiquei no Apêndice 1, como mencionado no tópico anterior, no âmbito da educação, cujos processos foram extintos em 2023 sem o julgamento de mérito por perda superveniente do objeto, se referem a esse aumento de processos de greve com decisões liminares em 2022. Estas decisões, que no ano de 2023 foram em número de seis, dentre o conjunto de ações na tabela do apêndice, consolidaram o entendimento dos juízes, no âmbito do Tribunal de Justiça do Paraná, da condição de “essencial” ao serviço público de educação infantil e fundamental, processo que já estava em curso no período em análise.

Como as decisões selecionadas para o estudo são finais, e os motivos pelos quais os juízes foram progressivamente compreendendo a educação como essencial durante as greves, terem sido dispostos em decisões liminares, não foi possível captar a maior parte desses motivos. As decisões finais que extinguiram o processo sem o julgamento do mérito por perda superveniente do objeto, que foi o destino da maior parte das ações na área da educação do fim do período analisado, lidaram com questões processuais, e não com o mérito, quando este tipo de discussão poderia ser mobilizado. Além disso, à medida que o entendimento da educação infantil e fundamental como “essencial” foi se consolidando ao longo do período, formando jurisprudência nesse sentido, as novas decisões passaram a adotar a jurisprudência que já se consolidava, passando a mencionar as ementas das decisões julgadas anteriormente para indicar que adota a essencialidade do serviço de educação, em vez de fundamentar apresentando as razões para esse entendimento. Ainda assim, do conjunto das decisões selecionadas no Apêndice 1, pude recolher os seguintes trechos de decisões em greves envolvendo servidores da educação que podem nos mostrar por quais razões os juízes do tribunal passaram a compreender a educação como essencial durante as greves de servidores públicos:

O acesso ao ensino público é direito subjetivo da sociedade, podendo qualquer cidadão exigí-lo, inclusive judicialmente, nos termos do art. 205 da Constituição Federal, *in verbis*: Art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Como explica José Afonso da Silva (*in* Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros, 2001, p. 315), "o art. 205 contém uma declaração fundamental que, combinada com o art. 6º, eleva a educação ao nível dos direitos fundamentais do homem". Direito este que, segundo o renomado autor, é informado pelo princípio da universalidade, isto é, consiste em direito de todos. Ademais, não basta a existência do direito abstratamente previsto na Constituição Federal; é necessário que este direito seja efetivo. Por tal importância para o mundo social e jurídico, é que a educação é considerada um serviço de essencialidade extrema. E, nessa condição, a atividade educacional é considerada serviço público essencial para fins de regulação das greves de servidores públicos, possibilitando a aplicação dos limites legais mencionados na espécie. (AC - 1142102-2, 16/05/2017)

Imperioso esclarecer que a gravidade do fechamento, principalmente das creches (CMEI), onde os pais, em regra, necessitam deixar seus filhos para a correta educação, bem como para a realização de suas atividades laborativas, o que traz evidentes prejuízos e transtornos a toda população dependente desses serviços públicos. (AC 1206055-4, 20.11.2018)

No caso em análise, como a República Federativa do Brasil tem como um dos fundamentos a dignidade da pessoa humana, e considerando que a constituição garante como fundamental o direito a educação, o direito preponderante é o direito da criança e do adolescente ao direito a educação, por mais relevantes que sejam os valores sociais do trabalho, dos quais decorre o direito de greve. (processo 5002022-32.2017.8.16.0000, 09.07.2019)

Na realidade, a previsão do art. 227 da Constituição Federal e também o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente é clara ao estabelecer como prioridade máxima do Estado e da sociedade em geral, o dever de guardar à criança o direito a educação. Assim, porquanto não é o direito de greve absoluto e não podem as crianças e adolescentes ter seu direito à educação ignorado diante do exercício do direito de greve por funcionário que atua a serviço da área da educação (como é o caso dos CMEIs indicados pelo requerente), sendo inadmissível a paralisação total. (Processo 0012630-72.2020.8.16.0000, 01.12.2020)

Os dois trechos seguintes trazem alegações do ente municipal patronal que constaram no teor das decisões analisadas:

iii. Indispensabilidade da garantia de sua continuidade para atendimento das necessidades dos Municípios, justamente por se qualificar como Serviço Público essencial, assegurando-se a permanência de número expressivo de profissionais em efetivo trabalho, sob pena de prejudicar os educandos, bem como os pais e responsáveis que necessitam do atendimento dos CMEIs para a guarda de seus filhos durante a jornada de trabalho. (0015848-40.2022.16.0000, 16/01/2023)

Defende que o simples preenchimento, em tese, de tais requisitos, no entanto, não garantiria o reconhecimento da legitimidade do movimento grevista. Ainda assim, alega que na situação examinada não teriam sido cumpridos três deles: *i*) a entidade requerida teria apenas indicado suposta realização de reunião virtual em 17/03/2022, sem demonstrar sua efetiva realização ou o cumprimento dos requisitos mínimos para sua validade, nos moldes do art. 4º da Lei nº 7.893/1989, inexistindo previsão a respeito da possibilidade de realização de reunião virtual do Estatuto do Réu, pontuando que a entidade vem realizando encontro a presenciais com a categoria, vide

manifestação havida em 16/03/2022, de forma que a Pandemia não seria justificativa aceitável para a realização de forma virtual; *ii*) falta de comunicação à população usuária com antecedência mínima de 72 horas, eis que se trataria de Serviço Público essencial, destacando que o STF já se manifestou no sentido de que o rol do art. 10 da Lei nº 7.739/1989, em relação aos serviços Públicos, não seria taxativo; *iii*) Ainda, defende que os serviços públicos essenciais não podem ser interrompidos porque sua ausência pode causar prejuízo a ordem pública, de modo que se impõe limites mais rigorosos para a greve dos servidores públicos do que para a dos trabalhadores do setor privado. No caso, sustenta que a greve dos servidores do magistério causará a coletividade graves danos, inclusive com risco de perda do ano letivo e, especialmente, grande prejuízo aos pais e responsáveis que necessitam do atendimento das escolas e centros municipais de educação infantil (CMEIs), para garantir a formação integral dos jovens, nos termos da lei n.º 9394/96. (Processo 0023191-87.2020.8.16.0000, 19.07.2023)

Tais trechos sugerem que as razões mobilizadas pelos julgadores e apresentadas pelo ente municipal para justificar a essencialidade do serviço de educação se funda no direito prescrito de educação às crianças e aos adolescentes e no prejuízo da falta do serviço aos pais em sua atividade laborativa. A greve das então educadoras infantis de Araucária, em 2018, analisada no capítulo 3, o leitor há de se recordar, trouxe na decisão liminar do processo judicial daquela greve, fundamentos semelhantes, no qual se determinou a satisfação de determinado percentual de funcionamento do serviço para a manutenção da greve, fundamentando a então julgadora, que condições pedagógicas do serviço de educação e econômicas da falta dos pais e mães ao postos de trabalho durante a greve justificavam a determinação de continuidade do serviço nos CMEIs. Como já mencionado, a lei de greve dos trabalhadores privados, aplicada subsidiariamente, não traz a educação como atividade essencial, entretanto, assim vem sendo considerada progressivamente em âmbito judicial, para a finalidade de greve. Como consequência, estas decisões vêm restringindo, ou mesmo inviabilizando, as paralisações de servidores públicos da educação municipal e estadual. Dessa forma, para além das restrições de serviços considerados essenciais para fins de greve pela própria lei subsidiária, como os serviços relativos a saúde, tem-se verificado a imposição de maiores limites ao exercício regular da greve em serviços aos quais a lei não faz menção, como os de educação infantil e fundamental, por via judicial.

No conjunto das decisões em análise, foi possível ver que esse entendimento se consolidou em 2023, e já estava em curso durante os anos anteriores. Os dados indicam que, na maioria das ações analisadas, a decisão judicial caminhou no sentido de constranger a realização da greve no serviço de educação. Os julgamentos do ano de 2023, por sua vez, se mostraram emblemáticos para a consolidação desse entendimento, pois o aumento do número de greves em 2022 em categorias de educação municipal em razão da mencionada falta de reajustes no piso do magistério possibilitou a formação de uma jurisprudência dominante no Tribunal de

Justiça do Paraná no sentido da “essencialidade” da educação quando se trata de greve dos servidores desse setor. Os dados analisados mostraram que o entendimento da “essencialidade” do serviço de educação infantil e fundamental nas decisões judiciais proferidas pelos agentes do tribunal de justiça do Paraná no período de 2016 a 2023, abrangeram: i. o direito da criança e do adolescente, ii. a necessidade da continuidade do serviço de educação e iii. o prejuízo econômico laborativo aos genitores e aos empregadores.

Esses fundamentos, além dos argumentos estritamente jurídicos e prescricionais do direito fundamental à educação, mencionaram também as dimensões pedagógica e econômica, ao arguirem a impossibilidade de interrupção na formação dos estudantes e o prejuízo econômico e social provocado pela abstenção de mães e pais aos postos de trabalho. Estas razões sugerem que, para além da produção do direito no campo judicial, onde se conformam tais decisões pelos profissionais e doutrinas da área jurídica, opera também a intersecção de outros campos, como o econômico, na produção de bens e serviços, e o educativo na continuidade da formação pedagógica. Não se quer aqui ignorar a produção do direito dentro da própria dinâmica hermenêutica do campo judicial, a relação entre os temas de repercussão geral aprovados pelo Supremo Tribunal Federal e as decisões de juízes e tribunais inferiores, como mencionados anteriormente, demonstram essa dinâmica e autonomia. Mas argumenta-se, com a teoria dos “campos” em Bourdieu (1989), que a intersecção de forças de outros campos também opera na construção das decisões judiciais, não em imposição direta de pressões externas ao campo jurídico mas na “homologia” entre campos que se interseccionam, “de estrutura a estrutura”, pelos quais os sistemas de classificações internas, meios de funcionamento, linguagem, racionalidade e técnicas, produzam em formas não reconhecidas para os leigos e aos próprios profissionais produtores, “as taxionomias diretamente políticas e que a axiomática específica de cada campo especializado é a forma transformada” (Bourdieu, 1989, p. 14), de modo que as lutas produzidas nos campos econômico e social se produzam nos campos ideológicos, assim como o jurídico, “eufemizadas” enquanto violência simbólica entre grupos e classes. Para o autor,

O efeito propriamente ideológico consiste precisamente na imposição de sistemas de classificação políticos sob a aparência legítima de taxonomias filosóficas, religiosas, jurídicas, etc. Os sistemas simbólicos devem a sua força ao fato de as relações de força que nele se exprimem só se manifestarem neles em forma irreconhecível de relações de sentido (deslocação).” (Bourdieu, 1989, p.14)

A fundamentação das decisões ou os argumento trazidos pelo ente público patronal nas ações judiciais que, para além dos elementos jurídicos do direito fundamental à educação,

justifica a determinação de suspensão da greve ou a declaração de sua ilegalidade liminar com o argumento do prejuízo provocado pela falta dos pais e mães das crianças aos postos de trabalho, que também é um prejuízo às próprias famílias das crianças, constituiu elemento de constrição às greves de professores e educadores, especialmente na educação infantil, que tem sido gradativamente entendida como serviço “essencial” nas decisões de greve. A aparente coincidência de interesses protegidos e que aproximam agentes judiciais e agentes públicos patronais se encontra nas relações objetivas na intersecção entre campos – jurídico, econômico e executivo – que se concretizam através do formalismo da prática jurídica que confere aparência de neutralidade aos procedimentos.

É desta forma que, mais do que a imposição de uma suposta dominação externa de interesses em disputa dos campos econômico e político sobre a atuação jurídica, a dimensão da proximidade de interesses decorrentes da afinidade de visões de mundo aproximam os agentes desses campos. A “afinidade de *habitus*” da formação familiar, escolar e o compartilhamento de valores aproximam os agentes das classes dominantes entre si e os distanciam das visões que expressam os interesses antagônicos dos dominados. E nessa dinâmica, no ofício profissional de juízes, produzem a emanção dos comandos judiciais, determinações que servem a seus próprios interesses, no sentido da concordância dos valores correspondentes aos comandos que emanam, e que coincidem com os interesses de grupos exteriores ao campo do direito, expressos na preservação da ordem econômica (Bourdieu, 1989).

Ao investigar a relação entre a escolarização e a profissionalização em escolas conservadoras, Bourdieu detectou a íntima relação e articulação entre a socialização primária e a secundária para a formação subjetiva dos indivíduos preparados para ocupar as posições de lideranças, contribuindo a escola mais para naturalizar do que para reduzir as desigualdades de classe no acesso as diversas posições no espaço social do mercado de trabalho. O “*habitus* profissional”, como expressão dos conflitos e relações sociais que operam nas estruturas da divisão social das classes, tende a operar com, e se adaptar às expectativas do cargo ou profissão alcançado pelo agente, nas lutas do campo interno do trabalho (Quijoux, 2021). Estes elementos contribuem para refletir sobre a modificação jurisprudencial aqui analisada que alterou a estrutura do campo jurídico da greve de servidores estaduais e municipais da área da educação, incorporando como *habitus* o novo entendimento da essencialidade da educação infantil e fundamental durante as greves, como prática histórica operada pelos agentes judiciais, alterando a relação de forças entre servidores que realizam greve e o ente patronal da administração pública neste campo de lutas.

No próximo tópico retomo a modificação da compreensão da atividade de segurança pública em momentos de greve.

Em 2017, um julgamento em repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal gerou a aprovação da tese do Tema 541, publicado em 11 de junho de 2018. Embora já a tenha transcrito em capítulos anteriores, peço licença ao leitor, para fazê-lo novamente. Diz o tema:

“1 – O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. 2 – É obrigatória a participação do Poder Público em mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública, nos termos do art. 165 do CPC, para vocalização dos interesses da categoria”

Como se depreende da leitura do tema, cuja discussão entre os ministros da corte descrevi no capítulo 1, naquele momento, estava em pauta a proibição de greve para policiais civis, tendo em vista que aos policiais militares, a vedação do direito de greve e de sindicalização é expressa na Constituição. Além dos policiais civis, decidiram os ministros que a proibição se aplicaria aos demais servidores da “área da segurança pública”. O voto vencedor caracterizou a atividade policial como uma atividade de estado, e não um serviço público “comum”, atividade sem similaridade com qualquer outra profissão na iniciativa privada e cuja paralisação poria em risco a vida e sobrevivência da comunidade atendida, porque seus agentes são insubstituíveis à “manutenção da ordem pública” e a própria segurança pública. São o “braço armado do Estado”, quem exerce a segurança interna no exercício do monopólio da força física do Estado para a garantia da paz social (Brasil, 2018a). Entretanto, ao estender a proibição de greve que definia para os policiais civis aos demais servidores públicos “da área da segurança pública”, a decisão não especificou as outras atividades públicas assim consideradas, deixando esse campo em aberto para novas interpretações nos casos concretos em que se deram as greves a partir de então.

Nesse sentido, observando as decisões de greve de servidores públicos julgadas pelo Tribunal de Justiça do Paraná, no período aqui em estudo, identifiquei, do total de 34 decisões analisadas no Apêndice 1, as seguintes decisões relativas a greves de servidores que em alguma medida podem ser consideradas pertencentes a área de segurança pública:

2016 - agentes penitenciários do Estado do Paraná

2018 - guardas municipais de Curitiba

2019 - guardas municipais de São José dos Pinhais

2020 - agentes penitenciários do Estado do Paraná

2021 - policiais civis do Estado do Paraná

2023 - agentes penitenciários do Estado do Paraná

Notei, na análise das decisões acima, que todas elas tiveram medidas liminares de ilegalidade com interferência durante ou anterior à greve. As proferidas antes da aprovação do Tema 541 foram entendidas como “ilegais” pelas seguintes razões: por falta de comunicação da greve em 72 horas pelo sindicato, por abusividade no percentual paralisado e uma terceira não identificada. Com relação a esta decisão de ilegalidade de conteúdo não identificado, trata-se de ação de policiais civis do Paraná julgado em 2021. O estudo da decisão, mostra que essa greve ocorreu em 2012, passando por decisão liminar que declarou a ilegalidade da greve, mas a decisão final não traz os motivos pelos quais assim considerou. Entretanto, como a decisão liminar foi proferida em 2012, considerarei o seu julgamento como anterior a aprovação do tema 541, embora a decisão final de extinção do processo sem o julgamento do mérito tenha sido proferida em 2021, por isso contei três ações com julgamento (ainda que liminar) de ilegalidade antes da aprovação do tema 541.

As outras três greves (2019, 2020, 2023) ocorreram e foram julgadas a partir do comando do Tema 541 e foram entendidas como “ilegais” pelos juízes do Tribunal de Justiça do Paraná expressamente com base no novo comando do STF. Esta constatação sugere que as atividades realizadas por estes servidores do Estado já eram de certa forma menos autorizadas a paralisações, mesmo antes da proibição pelo STF. E ainda que o judiciário pudesse tolerar menos as greves de trabalhadores desse setor, o fato de ter havido ações judiciais de greve de servidores da segurança pública indica que, ainda que dentro de certos limites, estes servidores realizavam greves. A atuação do STF, ao estruturar o campo judicial dotando de força as decisões de vedação absoluta da greve não somente de policiais civis, deixando em aberto outras áreas de atividades prestadas pelo estado que podem ser caracterizadas como de segurança pública, abriu espaço para outras restrições, como nas decisões mencionadas do Tribunal de Justiça do Paraná em greves que foram realizadas por guardas municipais e por agentes penitenciários do estado.

Em Araucária, como vimos em capítulos anteriores, não há menção aos servidores da segurança pública na decisão judicial de greve de 2022; em 2023, o próprio sindicato informou em plano de manutenção de greve que os guardas se manteriam em suas escalas de trabalho, distintamente da situação da greve de 2016, em que por decisão judicial determinou-se o funcionamento de 30% da segurança pública no município durante a greve, permitindo que 70%

destes servidores aderissem. Essa situação sugere que tanto o sindicato quanto os guardas municipais incorporaram a proibição da realização de greve desde a aprovação do Tema 541 pelo STF em 2018, deixando de aderir às greves de 2022 e 2023.

Segundo Bourdieu (2003), quando se pensa estruturalmente, importa pensar também as ausências. A ausência dessa categoria de servidores nas reivindicações que também beneficiariam os guardas municipais, como ocorreu em 2022 e em 2023 pode estar carregada de sentidos, de modo que não devem ser tomadas como explicação mecânica apenas a aprovação da proibição pelo STF. Entretanto, não detenho maiores informações que me permitam refletir sobre as recentes mudanças atinentes ao sistema de segurança pública ou da integração e papel de guardas municipais ou outros agentes a esse sistema, nem é o objetivo desta dissertação. A coleta de dados encartada nas decisões mencionadas do tribunal de justiça do Paraná se destina de demonstrar como a aplicação do Tema 541 do STF operou em seu âmbito. Assim encerro esse tópico, considerando, no tema da greve no serviço público, que para além da noção de “serviço essencial”, que já fazia incidir maiores restrições ao direito de greve dos servidores cujas atividades podem ser consideradas como “da área da segurança pública”, a partir da aprovação pelo STF do tema 541, a proibição do exercício da greve como instrumento de pressão passou a ser total e expressa, mudando o patamar de limitação de um direito reconhecido para a de exceção a este direito, ao mesmo tempo em que a mudança das atribuições destes servidores aproximando-os da função de “braço armado do Estado” os afasta da noção de “trabalhador”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Adotando a hipótese de que houve mudanças na noção de “serviço essencial” no serviço público, dificultando a realização de greves por servidores, no período de 2016 a 2022, me propunha a analisar decisões judiciais em matéria de greve de servidores públicos proferidas, no período, pelo Tribunal de Justiça do Paraná. Buscava entender *o porquê* da mudança na noção de “serviço essencial” em greves de servidores e a influência das reformas em direitos sociais de cunho neoliberal e o ajuste fiscal operados a partir de 2016. Porém, não encontrei metodologia suficiente para a investigação.

A questão problema do *porquê* a noção de “serviço essencial” parece ter se alterado no período de 2016 a 2022, então, foi substituída por *como* a noção de “serviço essencial” foi disputada na experiência de uma situação caso, no qual servidores do município de Araucária, no Paraná, realizaram greves no período de 2016 a 2023. Tomei a narrativa dessas disputas como foco na dissertação, acrescida da análise das decisões de greve do Tribunal de Justiça do Paraná, no mesmo período, para ver também como o tribunal operou, em uma dimensão mais geral. Acontecimentos de abrangência nacional então saíram do foco e foram lembrados quando puderam contribuir para situar a narrativa.

Assim, busquei apreender, na dissertação, a noção atribuída ao sentido de “essencialidade do serviço público” mobilizada durante as disputas nas greves de servidores públicos entre aqueles que se antagonizaram diretamente nesse campo - ente patronal da administração pública e sindicato de servidores públicos - aliados a participação de outros agentes quando convocados, como integrantes do Judiciário, do Legislativo ou do Ministério Público Estadual ou do Trabalho - observando como, a partir da noção de “serviço essencial”, se mobilizaram repertórios de “(i)legalidade”, autoridade e “(i)legitimidade” enquanto estratégia de ação durante as greves. Tendo o judiciário como importante agente na disputa, busquei apreender também como se operou a mudança da compreensão do “essencial” nas greves de servidores públicos em seu âmbito.

Ao focar nas histórias das experiências narradas, sob a abordagem que analisa o fenômeno tanto do ponto da agência quanto da estrutura (Bourdieu, 1989), resgatei, com a contribuição dos elementos trazidos pelos informantes e da literatura sobre o tema, o processo histórico e controvérsias da conformação da estrutura sindical dos servidores públicos que se implantou em referência ou contraposição ao modelo sindical oficial dos trabalhadores privados a partir de 1988. Desta estrutura sindical, privilegiei realizar a análise das situações caso sob as regras da unicidade sindical, do imposto sindical e do poder normativo da justiça do trabalho.

Esse resgate compôs o método pelo qual pude analisar potencialidades e dificuldades estruturais para a atuação, de cada um dos agentes antagonistas - sindicato e município - em meio a dinâmica das disputas nas greves. A contextualização sócio econômica do município e a política de investimentos dos gestores públicos também foram informadas quando tiveram relação com os setores em greve entendendo a suas implicações no jogo de forças e estratégia destes agentes.

O direito de sindicalização e de greve foi implantado aos servidores públicos em 1988. A condição de “direito” proporciona ao seu exercício tanto garantias quanto limitações. Ao mesmo tempo em que proporciona estabilidade à organização sindical, condiciona-a às regras estatais. Ao mesmo tempo em que se permite o exercício de greve, estabelecem-se as condições e ritos para esse exercício (Boito Junior, 1992, p. 53). É neste campo que a intervenção judicial teve lugar nas greves dos servidores em análise, enquanto mecanismo de constrição e tolerância, que, aliados a outras táticas decorrentes da condição estatal do ente patronal ou da organização sindical dos servidores, condicionou e proporcionou força à ação ou reação dos agentes em luta.

A compreensão da “legalidade” ou “ilegalidade” transitou, dentro do período, no espaço entre a garantia e os limites do exercício do “direito de greve”, operado pela noção de “serviço essencial”. Observando as experiências dos servidores municipais, as greves de 2016 e de 2018, sofreram limitações parcialmente esperadas pelos sindicatos, de decisões judiciais que estabeleceram percentuais de preservação de serviços considerados “essenciais” pelo judiciário. Apesar de esperados, foram considerados altos pelos sindicatos para alguns serviços como escolas e CMEIs, de 90% e 100%, em 2016; e de 70% em 2018, que consistiram em revezes com as quais lidaram na dinâmica da disputa.

Em 2022, a decisão judicial que declarou a “ilegalidade” prévia da greve foi inesperada pelos dirigentes sindicais e possibilitou ganho de força para o município. A desvalorização sentida pelos servidores durante a pandemia impulsionava a greve. O uso anormal dos mecanismos institucionais autorizado pelo momento político fortalecia o município. Agentes sindicais, ao realizar a assembleia para decidir os rumos da greve, se moveram no sentido do que entenderam como “autonomia” do movimento que conduziam, onde construíam sua legitimidade de atuação em meio às constrições que reduziam o espaço de possibilidades. O município tomou como “crime” a atitude dos dirigentes sindicais de realizar a assembleia que resultou na greve considerada “ilegal”. Em seus termos, a decisão judicial e a atuação do sindicato os legitimavam a combater a atuação grevista se utilizando dos mecanismos disponíveis. O momento crítico após longo período de pandemia e o político de restrições democráticas compunham o cenário.

A análise do conjunto de decisões judiciais proferidas pelo Tribunal de Justiça do Paraná no período de 2016 a 2023 indicou aumento, ao longo do período, de concessões de decisões liminares antes do início da greve, determinando a sua suspensão total ou declaração de ilegalidade, evitando que ela se inicie. Após, não tendo a greve se realizado, estes processos foram, em sua maioria, extintos sem o julgamento do mérito entendendo o juiz pela perda do objeto da ação. De 34 decisões finais analisadas, 26 indicaram medida liminar neste sentido, de modo que a intervenção judicial operou em 76% das ações levadas ao judiciário, suspendendo ou evitando as greves. Os motivos pelos quais as decisões entenderam pela “ilegalidade” da greve ou determinaram o retorno total dos servidores aos postos de trabalho não puderam ser sistematizados. Para isso, necessitaria que a pesquisa tivesse selecionado decisões liminares para análise, além das decisões finais, sendo esta uma das limitações da pesquisa.

Pude identificar entretanto, em análise do teor das decisões finais selecionadas, o aumento de constrições precoces do tribunal de justiça nas greves de servidores estaduais e municipais, através de medidas liminares informadas nas decisões finais, muitas vezes evitando que a greve tivesse início, denotando maior intervenção judicial nos conflitos trabalhistas desses servidores públicos no período.

Além disso, foi possível ver como o tribunal de justiça alterou entendimentos sobre as greves das categorias de servidores públicos municipais e estaduais em relação aos serviços de educação, passando a entender o serviço de educação infantil e fundamental como essencial apesar de não constar no rol da lei de greve de trabalhadores privados, e também da segurança pública. Com relação a primeira, a fundamentação de parte das decisões relativas a greves nos serviços de educação infantil e fundamental passou a considerar esse serviço como essencial, em síntese, mediante as seguintes razões: i. para garantir o direito da criança e do adolescente, ii. a necessidade da continuidade do serviço de educação e iii. para evitar o prejuízo econômico laborativo aos genitores e aos empregadores. A lógica hermenêutica do direito fundamental a educação se articulou, através da continuidade do serviço público “essencial”, à preservação da ordem econômica e social, elementos externos ao campo jurídico, a fim de evitar prejuízos à produção econômica de empregadores e sociais aos genitores.

Na área da segurança pública se verificou a aplicação da tese de repercussão geral do STF no Tema 541, que proibiu a greve de policiais civis e demais servidores da “área da segurança pública”. A partir da aprovação do tema, o Tribunal de Justiça do Paraná a aplicou não apenas aos policiais civis, mas também aos guardas municipais e agentes penitenciários, passando estas categorias de servidores municipais e estaduais não apenas a sofrer constrições ou limitações ao “direito de greve” mas a serem excluídos do direito.

A redução da tolerância às greves de servidores públicos ou mesmo a sua proibição como se pôde ver nas experiências estudadas e no conjunto de decisões judiciais analisadas sugere portanto, no âmbito desta pesquisa, ter se operado o movimento de alteração da compreensão da legitimidade às greves no campo judicial, gerando consequências fora dele. Internamente ao campo, a noção de “essencialidade do serviço público” esteve, no período, no centro da mudança do entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Paraná. Externamente, observando o cenário nacional, alguns autores (Silva, 2024) consideram traços de estado de exceção no período de 2016 a 2022, após ter se operado o golpe de 2016, protagonizado pelo Judiciário através da Operação Lava a Jato e posteriormente sustentado pela militarização do Estado. Em que pese a pesquisa não tenha se proposto a investigar sinais de politização ou ideológicos do poder judiciário, os achados encontrados, como a maior intervenção judicial nos conflitos de greve através da atuação do STF ou das decisões do Tribunal de Justiça do Paraná, provocam tais questionamentos⁷². Assim, a atuação de juízes e tribunais em período nos quais emergiram traços de regime “de exceção” se assim se considera os anos 2016-2022 e a retomada democrática ainda tutelada pelo judiciário após 2023, nos moldes como aponta Silva (2024), pode consistir em sugestão temática para novas pesquisas.

Por fim, a discriminação do serviço essencial enquanto atividade pública e/ou estatal cuja continuidade seja efetivamente indispensável para salvaguardar a proteção a vida, segurança e saúde da comunidade durante a paralisação se coloca diante das inúmeras atividades assumidas por servidores públicos em prol da coletividade. A questão de quais atividades em meio aos diversos serviços públicos municipais possam ser consideradas por sua natureza “essenciais”, destituindo-se o uso político da disputa de poder sobre tal noção⁷³, tangenciou a pesquisa, mas o seu objeto se limitou a análise da disputa entre os diversos agentes instituições que atuam nas greves, sobre os quais a adesão dos servidores contribui para a força do ente sindical. Da observação empreendida se pôde ver, por exemplo, a preservação dos serviços da Unidade de Pronto Atendimento pelos servidores em greve nas experiências da situação caso pesquisada.

Rejeitando a possibilidade de definições meramente técnicas, considero que o acesso das discussões acerca de quais serviços ou atividades possam ser consideradas essenciais e suas

⁷² Questionamento apontado pelo professor Mário Henrique Ladoski durante a arguição na Banca de Defesa, ao qual agradeço.

⁷³ Questionamento apontado pela professora Mariana Bettega Braunert, durante a arguição na Banca de Defesa, a quem igualmente agradeço.

consequências nas greves, em dado contexto trabalhista e social, podem ser acessadas sob o ponto de vista estritamente dos trabalhadores como objeto central de análise em pesquisas futuras, o que deixo como sugestão.

REFERÊNCIAS

ARAUCÁRIA, 1ª Vara do Trabalho de Araucária. **Processo n.º 0001425-63.2023.5.09.0654**, Ação Civil Pública. Requerente: Ministério Público do Trabalho do Paraná, Requerido: Município de Araucária, Araucária/PR, 16 ago 2023.

ARAUCÁRIA, 1ª Vara da Fazenda Pública de Araucária da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, Paraná. Decisão liminar em ação de Interdito proibitório n.º 0000811-92.2022.8.16.0025. Requerente: Município de Araucária; Requerido: Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária. Juiz (a): Deborah Penna, Araucária, PR, julgado 07 fev. 2022. **Diário da Justiça Eletrônico Nacional**, 09 fev. 2022.

BEVILAQUA, C. Etnologia do Estado: Algumas questões metodológicas e éticas. **Campos - Revista de Antropologia**, Curitiba, v. 3, p. 51-64, 2003.

BOITO JUNIOR, A. O medo da liberdade: a ideologia do sindicalismo de Estado. In BOITO JUNIOR, A. **O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP; São Paulo: HUCITEC, 1991, cap. III, p. 61-167.

_____. O sindicalismo de Estado no Brasil. In BOITO JUNIOR, A. **O sindicalismo na política brasileira**. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2005, p. 47-78.

BOLTANSKI, L.; THÉVENOT, L. **A justificação: sobre a economia das grandezas**. Tradução de Alexandre Werneck. Rio de Janeiro, RJ: Editora UFRJ, 2020.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A., 1989.

_____. A ilusão biográfica. In FERREIRA, M. de M.; AMADO, J. **Usos e abusos da história oral**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998, p. 183-191.

_____. A greve e ação política. In BOURDIEU, P. **Questões de Sociologia**. Tradução de Miguel Serras Pereira. Lisboa: Fim de século edições, 2003a, p. 263-275.

_____. Trabalhos e projetos. In ORTIZ, R. (org), **A sociologia de Pierre Bourdieu**. São Paulo: Editora Olhos d'água, 2003b, p. 32-38.

_____. Esboço de uma teoria da prática. In ORTIZ, R. (org), **A sociologia de Pierre Bourdieu**. São Paulo: Editora Olhos d'água, 2003b, p. 39-72.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 693546/RJ, Acórdão. Recorrente: Fundação de Apoio a Escola Técnica - FAETEC; Recorrido: Renato Barroso Bernabe e Outros. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, julgado 27 out. 2016. **Diário da Justiça Eletrônico n.º 238**, 19out.2017, Ata n.º 156/2017, divulgado em 18out.2017. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313045246&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo n.º 545.432/GO, Acórdão. Recorrente: Estado de Goiás; Recorrido: Sindicato de Policiais Cíveis do Estado de

Goiás - SINPOL. Relator: Ministro Edson Fachin; Redator do Acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, julgado em 05abr.2017. **Diário da Justiça Eletrônico n.º 114**, de 11jun.2018a, Ata n.º 86/2018, divulgado em 08jun.2018a. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314553338&ext=.pdf>.

BRAUNERT, M. B.; BERNARDO, K. A. da S.; BRIDI, M. A. da C. Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 16, n. 84, p. 1-19, 2021.

CARDOSO, A. M. Dimensões da crise do sindicalismo brasileiro. **Caderno CRH**, Salvador, v. 28, n. 75, p. 493-510, 2015.

_____. Negociação coletiva e extensão de seus resultados no Brasil: permanências e rupturas. **Revista DADOS**, Rio de Janeiro, v. 67, n. 1, p. 1-35, 2024.

CITTADINO, M. O avanço do neoliberalismo no Brasil: Governo Temer, *Uma ponte para o futuro*, e os reflexos econômicos e no mundo do trabalho (2016-2018). **América Latina en la historia económica**, v. 30 (2), p. 1-22, 2023.

CHEIBUB, Z. B. Reforma administrativa e relações trabalhistas no setor público: dilemas e perspectivas. **RBCS**, v. 15, n.º 43, , p. 116-146, 2000.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Balanco das greves de 2022**. n.º 104, fev. 2023, disponível em <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2023/estPesq104Greves.html>.

FRENCH, J. D. **Afogados em leis**: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros. Tradução: Paulo Fontes. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

GALVÃO, A.; MARCELINO, P. O sindicalismo brasileiro diante da ofensiva neoliberal restauradora. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, v. 32, n. 1, jan./abr., p. 157-182, 2020.

GOMES, A. de C. **A invenção do Trabalhismo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Em questão: Evidências para políticas públicas**, n. 2, mar. 2021. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/arquivos/artigos/2126-pb2atlasdivulgacao.pdf>, acesso em 06/07/2024.

LADOSKY, M. H. Capítulo 2 - A trajetória da CUT frente ao corporativismo. In LADOSKY, M. H. **A CUT e o Governo Lula**: Da defesa da “liberdade e autonomia” a reforma sindical inconclusa. 2009. 310 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, f. 75-174.

LADOSKY, M. H. A nova estrutura sindical no Brasil. **Revista da ABET**, v. 14, n. 1, p. 114-140, jan.-jun. 2015.

LEMIEUX, C. Problematizar. In PAUGAM, S. (coord.). **A pesquisa sociológica**. Tradução: Francisco Moras. Petrópolis/RJ: Vozes, 2015, p. 33-52.

LOPES, J. S. L. Introdução. In LOPES, J. S. L., HEREDIA, B. (orgs.) **Movimentos cruzados, histórias específicas**: estudo comparativo das práticas sindicais e de greves entre metalúrgicos e canavieiros. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2019, p. 23-79.

MARCELINO, P; BOITO JÚNIOR, A. O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 59, p. 323-338, Maio/Ago. 2010.

MARTUSCELLI, D. E. Polêmicas sobre a definição de Impeachment de Dilma Rouseff como Golpe de Estado. **Revista de Estudos e pesquisas sobre as Américas**, Brasília-DF, v. 14, n.º 2, , p. 67-102, 2020.

NOGUEIRA, A. J. F. M. **A liberdade desfigurada**: a trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

NORONHA, E. G. Ciclos de greve, transição política e estabilização: Brasil, 1978-2007. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, p. 119-168, 2009.

OLIVEIRA, J. C. de; GANDRA, E. A. A problemática conceitual do sindicalismo e representação no setor público. **Estudos Ibero-americanos**, Porto Alegre, v. 49, n. 1, p. 1-12, jan.-dez. 2023.

_____, Associativismo e sindicalismo público municipal. **PRACS**, Macapá, v. 8, n. 1., jan.-jun., p. 57-74, 2015.

PAIXÃO, C. O golpe contra a Constituição e o futuro do direito de greve no Brasil. In RAMOS, G. T....[et al.] (orgs). **A classe trabalhadora e a resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016, p. 64-67.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Decisão liminar em processo n.º 1.522.778-8. Requerente: Município de Araucária, Requeridos: Sindicato dos Servidores do Magistério do Município de Araucária; Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária; Relatora: Desembargadora Maria Aparecida Blanco de Lima, 4ª Câmara Cível. Curitiba, PR, julgado em 01 abr. 2016, **Diário da Justiça n.º 1773**, 05 de abr. 2016a.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Paraná. Decisão de concessão de pedido liminar em processo n.º 5000918-68.2018.8.16.0000. Requerente: Município de Araucária, Requerido: Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária; Relatora: Desembargadora Regina Helena Afonso de Oliveira Portes, 4ª Câmara Cível, julgamento em 19 de abr. 2018, **Diário da Justiça n.º 2274**, 06 de jun. 2018b.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Paraná. Decisão interlocutória de concessão de liminar em processo n.º 0004738-44.2022.8.16.0000, , Requerente: Município de Araucária, Requerido: Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária; Relator: Juiz de direito substituo em 2º grau Hamilton Rafael Marins Schwartz, 4ª Câmara Cível, de 04 fev. de 2022, **Diário da Justiça Eletrônico**, 08 de fev. 2022b.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Paraná. Decisão em Agravo de Instrumento n.º 0018383-39.2022.8.16.0000 AI. Recorrente: Município de Araucária; Recorrido: Sindicato dos

Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária. Relator: Desembargador Abraham Lincoln Merheb Calixto. 4ª Câmara Cível em composição Isolada. Curitiba, PR, **Diário da Justiça Eletrônico**, julgado em 14out.2022c.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Paraná. Decisão interlocutória de pedido de concessão de liminarem processo n.º 0053487-58.2023.8.16.0000, , Requerente: Município de Araucária, Requerido: Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores do Município de Araucária; Relatora: Desembargadora Maria Aparecida Blanco de Lima, 4ª Câmara Cível, de 14 ago 2023, **Diário da Justiça Eletrônico**, 15 de ago. 2023a.

QUIJOUX, M.; ROMBALDI (TRADUTOR), M. REPRODUÇÃO, HABITUS, CAMPO: como Bourdieu pensa o trabalho? **Política & Trabalho: revista de ciências sociais**, [S. l.], v. 1, n. 54, p. 220–236, 2021.

RAFANHIM, C. S. **Sindicato é para lutar?: o impacto da estrutura corporativa e o sindicalismo municipal de Curitiba**. 2022. 217 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Pós Graduação em Sociologia, Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022.

SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SANTOS JUNIOR, J. **Na trama das identidades: Vida e trabalho no corte de cana em Sergipe**. 2014, 249 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia, Programa de Pós Graduação em Sociologia, São Paulo, 2014.

SANTOS JUNIOR, J., MENEZES, M. A. de. Reflexividade e política no texto etnográfico: representações e efeitos da escrita. **Etnográfica Revista do Centro em Rede de Investigação Antropológica**. V. 28 (2), p. 339-362, 2024.

SAMPAIO, C. M. A. A MNNP e a retomada da negociação coletiva no setor público: um balanço necessário. **Rev. Sociologias Plurais**, v.10, n. 2, p. 229-248, jul. 2024.

SILVA, M. N. da. Indústria e produção do espaço urbano em Araucária. **R RA'GA: Espaço Geográfico em análise**, Curitiba, Editora UFPR, n. 12, p. 73-91, 2007.

SILVA, M. L. Bonapartismo a brasileira: democracia ausente e as vias do estado de exceção no Brasil (2016-2022). **ScieLo Preprint**. Disponível em <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.10503>.

SIGAUD, L. A luta de classes em dois atos: notas sobre um ciclo de greves camponesas. *In* LOPES, J. S. L., HEREDIA, B. (orgs.) **Movimentos cruzados, histórias específicas: estudo comparativo das práticas sindicais e de greves entre metalúrgicos e canavieiros**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2019, p. 499-538.

SIQUEIRA, G. S. História do direito de greve no Brasil: relatos de um projeto de pesquisa. *In* SIQUEIRA, G. S. (org.); MORAES, C. E. G., RIBEIRO, R. L. (coord.). **Teoria e Filosofia do Direito**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015, p. 145-161.

SIQUEIRA, G. S. Experiências de greve no Estado Novo. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 06, n. 11, p. 226-253, 2015.

SIQUEIRA, G. S.; RODRIGUES, J. da S.; AZEVEDO, F. G. S. de. O direito de greve nos debates da Assembleia Nacional Constituinte de 1933-1934. **Passagens**. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica. Rio de Janeiro, v. 06, n. 02, mai-ago, p. 312-327, 2014.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa**. Tradução: Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, v. 1.

TRÓPIA, P. Nem deuses nem heróis: a ação sindical dos trabalhadores da saúde durante a pandemia de Covid-19. **Política e Sociedade**, Florianópolis, vol. 20, n.º 48, p. 41-77, mai./ago 2021.

TRÓPIA, P.; MARCELINO, P. R. P.; GALVÃO, A. As bases sociais da União Geral dos Trabalhadores. **Revista da ABET**, p. 141-163, 2013.

APÊNDICE 1

Por meio deste apêndice justifico como foram selecionadas as decisões com os quais trabalhei no Capítulo 6 e como as sistematizei na tabela abaixo. Realizei a seleção das decisões judiciais do Tribunal de Justiça do Paraná proferidas no período de 2016 a 2023 referentes às greves de servidores públicos municipais ou estaduais do Paraná seguindo o caminho aqui descrito. Fiz a primeira busca na página de *internet Jusbrasil*, na versão paga, por ser de manuseio mais fácil que o *site* do tribunal de justiça. Utilizei como parâmetros de pesquisa os termos “greve”, “servidor público” e “sindicato”, a fim de selecionar todas as decisões que contenham um, dois ou os três termos na ementa ou no corpo da decisão, ou seja, a seleção não exige que os três parâmetros constem simultaneamente. Ainda, o *site* não permite fazer a consulta com um recorte temporal mas permite ordenar as ementas por data.

A seleção no *site Jusbrasil*, segundo os parâmetros mencionados retornou 494 ementas ou trechos de decisão, desde as proferidas em 2024, momento em que realizo a consulta, até as mais antigas ou sem data certa, sendo que a decisão datada mais antiga teve publicação em 05/05/2002. As ementas são resumos com palavras ou frases curtas dos acórdãos (que são as decisões colegiadas dos tribunais). A partir daí consultando as ementas ou trechos e anotando em uma tabela, selecionei as decisões com data de publicação no intervalo entre 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2023.

Havia ementas repetidas com datas distintas, quando percebi que o *site* anotava em algumas delas como data de publicação a data de julgamento. Computei estas decisões apenas uma vez eliminando repetições e anotei de cada ementa selecionada as seguintes informações: o número do processo, característica do processo ou decisão, data da publicação, deixando um quarto espaço para observações. Com este procedimento, das 494 ementas de decisões, restaram 182. Foram eliminadas, portanto, aquelas fora do espaço temporal escolhido e repetições.

Este conjunto ainda era maior do que as decisões desejadas, aquelas em que o ente público município ou Estado do Paraná requereu declaração de ilegalidade ou abusividade da greve de servidores públicos. É que as decisões tabeladas incluíam diversas outras com ao menos um dos parâmetros “greve”, “servidor público” ou “sindicato”, de modo que necessitei de nova triagem.

A partir daí, descartei os julgamentos de embargos de declaração, e também as que, como explicado acima, tratava de outros assuntos que não as de ilegalidade ou abusividade de greve. Para exemplificar os outros assuntos das decisões selecionadas, apareceram decisões sobre contribuição sindical, legitimidade sindical, competência, reintegração de posse etc; e

também ações individuais de servidores. Os embargos de declaração foram eliminados pois se tratam de recursos que visam apenas sanar obscuridade, contradição, omissão ou erro material de uma decisão, ou seja, não julgam o mérito do processo. Este tipo de recurso tem como objetivo a preparação para outro recurso cumprindo um requisito chamado de prequestionamento, por isso foram encontrados em quantidades relevantes na primeira seleção.

O grupo de ações individuais foi eliminado ainda que tenham relação com o tema da greve como acontece nos pedidos de restituição de descontos decorrentes de greve por exemplo, por sair do foco da pesquisa, quais sejam, ações que tenham em um dos pólos o sindicato, como representante coletivo de uma categoria, e de outro o ente público requerendo ilegalidade ou abusividade de greve.

Após este proceder, restaram 108 decisões para nova triagem por meio de consulta do inteiro teor das decisões, do qual restaram e foram salvos para estudo 50 decisões que tratam de pedidos de ilegalidade de greves de distintas categorias do serviço público municipal ou estadual, no período de 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2023. Ao perceber que alguns desses processos possuíam mais de uma decisão, com uma ou mais decisões liminares no curso do processo além da decisão final, notei repetição deste processo na contagem. Por isso, resolvi considerar apenas as decisões finais descartando as liminares para não viciar o número de processos. A retirada, a princípio, não traria prejuízo no conteúdo das informações pois, o relatório das decisões finais trazia a informação, ainda que não detalhada, se aquele processo tinha tido decisão liminar ou não⁷⁴. Restaram então, ao final 31 decisões.

Em uma última conferência, em 01/06/2024, fiz uma pesquisa no site de jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná⁷⁵. Ao conferir apenas as ementas do período de 2016 a 2023, encontrei apenas três decisões não captadas pela pesquisa anterior, através do *site* Jusbrasil, incluindo-as na tabela abaixo que passou a contar com 34 decisões que foram analisadas para a pesquisa.

⁷⁴ Durante a pesquisa quando tentei identificar os motivos pelos quais se considerava o serviço de educação estadual e municipal como essencial, senti falta de maior detalhamento desses motivos que possivelmente constariam em decisões liminares e não finais, de forma que tive que trabalhar com os dados disponíveis com a seleção realizada.

⁷⁵ Conforme <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/>

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
1	AUTOR: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO. RÉU: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE FRANCISCO BELTRÃO	16/02/2016	Improcedente	“3. Por tais fundamentos, voto no sentido de julgar improcedente a ação civil originária, tendo como legal o movimento paretista realizado pelos servidores públicos do Município de Francisco Beltrão na data de 03/03/2015.”	* Greve de servidores do quadro geral, incluindo saúde e educação. Deferida antecipação de tutela (liminar) para manter 30% do serviço. Não menciona o serviço essencial.
2	Autor: MUNICÍPIO DE COLOMBO Réu: SINDICATO DOS SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE COLOMBO - SISMUCOL	14/06/2016	Procedente	“ACORDAM os Senhores Desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em julgar procedente a presente ação civil originária ajuizada pelo MUNICÍPIO DE COLOMBO, para reconhecer e declarar a ilegalidade da greve deflagrada pelo Sindicato dos Servidores e Empregados Públicos Municipais de Colombo – SISMUCOL, condenando o réu ao pagamento das despesas processuais e honorários advocatícios, fixados em R\$ 1.000,00, nos termos dos §§2º e 8º, ambos do art. 85 do Código de Processo Civil.”	* Servidores do quadro geral. Menciona liminar determinando retorno imediato dos servidores sob pena de multa. * A decisão de ilegalidade teve dois fundamentos principais, entendeu que as tentativas de negociação não foram suficientes para demonstrar frustração e que a paralisação de mais de 70% da saúde e da segurança pública é abusiva e não garante o mínimo das atividades indispensáveis.
3	Autor: Estado do Paraná. Réu: SINDARSPEN – Sindicato dos Agentes Penitenciários do Paraná.	26/07/2016	Procedente	“Diante do exposto, ACORDAM os Desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível, em Composição Integral, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação civil originária, no sentido de declarar ilegal a greve havida em setembro de 2013, ante a ausência de comunicação prévia do ente estatal e, consequentemente, das paralisações ocorridas em 2014 e 2015, mantidas as liminares anteriormente concedidas, nos termos do voto.”	Concedida tutela antecipada (liminar) para impedir paralisação de agentes penitenciários sob pena de multa. O Estado comunicou descumprimento e o judiciário determinou a aplicação pessoal aos dirigentes. Com nova comunicação, determinou o bloqueio do repasse da mensalidade ao sindicato. * ilegalidade por falta de comunicação prévia em 72 h, ausência de frustração da negociação
4	Autor: Município de Araucária Réu: Sindicato dos Servidores do Magistério	28/11/2016	Extinto sem julgamento de mérito	“Diante do exposto, declaro a cessação da eficácia da medida cautelar concedida ao início, e, por consequência, julgo extinto o processo da ação cautelar sem julgamento de mérito, nos	* Greve de servidores do quadro geral e magistério. Liminar concedida estabelecendo percentual de funcionamento em 70% dos serviços de atendimento na Unidade de Pronto

Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
Municipal de Araucária - SISMMAR dos Sindicatos e/ou Funcionários do Município de Araucária - SIFAR			termos do artigo 485, IV, do Código de Processo Civil de 2015. Por consequência, com autorização no artigo 200, XXIV, do Regimento Interno desta Corte, julgo extinto o procedimento recursal, relativamente ao Agravo Interno, sem resolução de mérito.”	Atendimento e Casa de Acolhimento, 30% da Segurança Pública, 100% dos serviços de atendimento no Pronto Atendimento Infantil, 100% nos CEMEIs e 90% nas Escolas Municipais, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00. Posteriormente o processo foi extinto por se tratar de medida cautelar o município deixou de aditar com o pedido principal.
5 AUTOR: MUNICÍPIO DE CAMPO LARGO. RÉU: SINDICATO DOS ODONTOLOGISTAS DO ESTADO DO PARANÁ.	07/03/2017	Procedente	“ACORDAM os Desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível do Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em composição integral, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação civil originária.”	* tutela antecipada concedida determinando o retorno imediato dos servidores municipais dentistas, sob pena de multa diária. * decisão final de ilegalidade entendeu que a entidade que deflagrou (de odontologistas) não tem legitimidade sindical.
6 Autor: MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA e Réu: SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA.	16/05/2017	Improcedente	“Diante do exposto, acordam os Desembargadores do 4ª Câmara Cível em Composição Integral do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, JULGAR IMPROCEDENTE o pedido exordial, nos termos do voto da Relatora.”	* Servidores da saúde, educação e assistência social. Não há informação sobre pedido de liminar. Considera educação como serviço essencial para fins de greve, devendo seguir o regramento mais rigoroso para deflagração da greve, a improcedência veio por outros diversos. A decisão entendeu que o município é que deu causa ao não funcionamento dos CMEIs.
7 Autor: Município de Quedas do Iguaçu Réu: SISMUQ Sindicato dos Servidores e Funcionários Públicos Municipais de Quedas do Iguaçu	30/05/2017	Procedente	“Acordam os integrantes da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em composição integral, por unanimidade de votos, em julgar procedente a Ação Civil Originária, nos termos do voto do Relator.”	* Servidores do quadro geral. Concedida antecipação de tutela liminar determinando a suspensão da greve sob pena de multa. * a decisão de ilegalidade se fundou na ausência de plano de greve previamente ao início da greve com o número de servidores que se manteriam em cada local de trabalho.
8 AUTOR: MUNICÍPIO DE CURITIBA RÉU: SINDICATO DOS SERVIDORES DA GUARDA MUNICIPAL	16.03.2018	Improcedente	“Diante de todo o exposto, voto pela improcedência da ação, julgando extinto o feito, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC-2015. Consequentemente, revogo a decisão que deferiu a liminar pleiteada, proferida às fls. 140/146-TJ.”	* Despacho entendeu pela aparente abusividade da greve e determinou a sua suspensão liminar, sob pena de multa, até posterior deliberação. * O sindicato apresentou plano de greve com quantitativo mínimo de guardas nos postos de serviço (43%).

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
	DE CURITIBA - SIGMUC				* Ao final, a decisão foi de legalidade da greve com revogação de decisão liminar. Mas a decisão liminar surtiu efeito no momento, fazendo com a que a categoria convocasse o assembleia no mesmo dia e decidissem pelo retorno ao trabalho.
9	Autor: Município de Curitiba Réu: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Curitiba - SISMUC	06/11/2018	Improcedente	“Diante do exposto, acordam os desembargadores da 04ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em conhecer e julgar improcedente a presente ação cível originária, nos termos do art. 487, I do Código de Processo Civil, revogando-se a liminar outrora deferida, e condenando o autor ao pagamento de custas processuais e honorários, que serão fixados quando da liquidação da ordem judicial, nos termos do art. 85, § 4º, II do Código de Processo Civil, nos termos do voto da Relatora.”	* Liminar deferida considerando o serviço de saúde essencial, determinando a ilegalidade da greve e o retorno da totalidade dos servidores; * Ao final, a liminar foi revogada, e houve determinação de devolução dos descontos dos dias de greve pois se considerou que o município deu causa a greve ao deixar de cumprir de acordo sobre vencimentos. * Neste caso, a liminar foi utilizada para inviabilizar a greve e em julgamento final, após três anos, se considerou não só a greve legal mas que o município deu causa a greve ao deixar de implantar acordo anterior.
10	Autor(s): Município de Curitiba/PR Réu(s): APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA	08/11/2018	Extinto sem julgamento do mérito.	“Pelos motivos expostos, o feito deve ser extinto, sem resolução do mérito (art. 485, inc. VI do CPC e art. 200, XXIV do RITJPR), diante da perda superveniente do objeto.”	* Deferida liminar (a decisão não diz o teor), mas consta que foi cumprida obstando a paralisação. * Extinto sem julgamento do mérito por perda do objeto.
11	Autor: Município de Toledo Réu: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Toledo	20/11/2018	Procedente	“Diante do exposto, acórdão os desembargadores da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em declarar a ilegalidade da greve dos servidores públicos do município de Toledo, iniciada em 24/03/2014, confirmando a liminar anteriormente concedida, sendo desnecessária ordem para retorno dos servidores ao serviços em vista da medida liminar anteriormente concedida por este	* Greve de servidores do quadro geral. Foi concedida antecipação de tutela (liminar) declarando a ilegalidade da greve e determinando o imediato retorno dos servidores ao trabalho. * “Imperioso esclarecer que a gravidade do fechamento, principalmente das creches (CMEI), onde os pais, em regra, necessitam deixar seus filhos para a correta educação, bem como para a realização de suas atividades laborativas, o que

Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
			Tribunal de Justiça, nos termos da fundamentação.”	traz evidentes prejuízos e transtornos a toda população dependente desses serviços públicos.” * decisão final de ilegalidade da greve por ausência de frustração da negociação e por ser a paralisação quase total sem manter mínimo de serviço essencial.
12 Autor(s): Município de Uraí/PR Réu(s): SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE URAÍ	02/05/2019	Extinto sem julgamento de mérito.	“Do exposto, julgo extinto o presente feito em decorrência da perda superveniente do objeto, nos termos do art. 485, inciso VI e art. 932, inciso III, ambos do Código de Processo Civil”	* Servidores do quadro geral. Liminar determinando a suspensão do movimento paradedista e o retorno das atividades “essenciais” sob pena de multa. Os servidores retornaram e o processo foi extinto por perda de objeto, por decisão monocrática.
13 Autor(s): Município de Cidade Gaúcha/PR Réu(s): APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANA	09/07/2019	Procedente	“Do exposto, voto no sentido de julgar procedentes os pedidos formulados pelo Município de Cidade Gaúcha, confirmando a liminar deferida e condenando o sindicato profissional requerido ao pagamento das despesas processuais e honorários advocatícios em favor dos patronos do requerente, no importe de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, § 8º do CPC.”	* Liminar concedida declarando ilegalidade da greve e retorno imediato dos servidores. * Exigência na decisão de que se mantenha um número mínimo de servidores em cada CMEI, com funcionamento mínimo em cada CMEI.
14 AUTOR: MUNICÍPIO DA LAPA RÉU: APP – DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ	01/10/2019	Procedente	“7. Forte em tais fundamentos, voto no sentido de julgar procedentes os pedidos formulados na petição inicial, para que se reconheça a ilegalidade da greve e se permita o desconto remuneratório pertinente aos dias não trabalhados e, em consequência, condenar o réu ao pagamento dos ônus sucumbenciais, na forma da fundamentação. III. DISPOSITIVO Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 4ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO.”	* liminar concedida por descumprimento pelo sindicato de notificação em 72 hs e por falta de assembleia. Decisão final de ilegalidade por não se respeitar o serviço essencial - considerou educação essencial - ao informar paralisação total dos CMEIs e escolas. E por realizar a notificação da greve à prefeitura com prazo menor que 72 horas.

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
15	Autor: Município de São José dos Pinhais Réu: Sindicato dos servidores do município de São José dos Pinhais	Julgamento do agravo interno contra decisão liminar em 22/10/2019	Ausência de decisão.	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar CONHECIDO E NÃO-PROVIDO o recurso de SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS.”	* Esta é uma ação originária em que foi anotada trânsito em julgado sem ter chegado a julgamento de mérito, por motivo desconhecido. * os servidores em greve são guardas municipais e foi deferida medida liminar para determinar a abstenção do início da greve sob justificativa de vedação absoluta de greve de servidores da segurança pública.
16	Autor(s): Município de Santa Mariana/PR Réu(s): APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ – NÚCLEO SINDICAL DE CORNÉLIO PROCÓPIO	31/01/2020	Extinto sem julgamento de mérito por perda superveniente de objeto	“Ante o exposto, julgo extinto o feito, sem julgamento de mérito, por ausência de superveniente interesse de agir do requerente, com fundamento no art. 485, VI, do CPC e art. 200, XII, do Regimento Interno deste Tribunal, condenando o requerido ao pagamento das custas e despesas processuais e dos honorários advocatícios, estes arbitrados em R\$ 1.000,00 (mil reais), por força do princípio da causalidade e dos ditames do art. 85, §§8º e 10º, do CPC.”	* servidores da educação. O município conseguiu liminar um dia antes do início da greve determinando encerramento “incontinenti” sob pena de multa. A greve então não ocorreu.
17	Autor: Município de Curitiba/PR Réu: SISMUC - SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CURITIBA - saúde e educação	04/02/2020	Extinto sem julgamento de mérito por perda superveniente de objeto	(decisão com erro material, impossível transcrever)	* Trata-se de greve no serviço público do quadro geral (incluindo saúde e CMEI), foi concedida liminar determinando 70% em cada CMEI até que o sindicato ofereça plano de contingência. O sindicato apresentou o plano, a liminar foi mantida. Após, o processo foi extinto por perda de objeto.
18	Autor(s): ESTADO DO PARANÁ Réu(s): SINDARSPEN - SINDICATO DOS AGENTES PENITENCIÁRIOS DO PARANÁ	04/05/2020	Procedente	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 4ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO o recurso de ESTADO DO PARANÁ.”	* greve de agentes penitenciários, liminar deferida com suspensão total. Decisão final de ilegalidade por considerar inconstitucional greve de servidores da segurança pública a partir da repercussão geral do STF. Justifica que é o braço armado do Estado e sem paralelo no serviço privado.

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
19	Autor(s): Município de São Miguel do Iguauçu/PR Réu(s): SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU	15/05/2020	Improcedente	“Do exposto, voto no sentido de julgar improcedentes os pedidos formulados pelo Município de São Miguel do Iguauçu, condenando o requerente ao pagamento das despesas processuais e honorários advocatícios em favor dos patronos do requerente, no importe de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), nos termos do art. 85, § 8º do CPC.”	* Servidores do quadro geral. Decisão liminar que NÃO concedeu pedido de suspensão da greve por considerar que até aquele momento não abusividade. * Decisão final de legalidade da greve.
20	Autor(s): Município de Santo Antonio da Platina/PR Réu(s): Associação do Professor Municipal Platinense - APPLAT e APP-SINDICATO DOS	27/11/2020	Procedente	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar JULGARPROCEDENTE a demanda do Município de Santo Antonio da Platina/PR.”	*Liminar concedida para determinar o funcionamento de 60% dos CMEIs e 50% das escolas. * Decisão final de ilegalidade por: ausência de plano de manutenção parcial dos serviços e impossibilidade de paralisação total por considerar a educação como serviço essencial e por considerar não demonstrada convocação de assembleia e comunicação a comunidade
21	Autor: ESTADO DO PARANÁ Réus: SINCLAPOL – SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ e SINDIPOL – SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIÃO	26/04/2021	Extinto sem julgamento de mérito	“Ante o exposto, julgo extinto monocraticamente, na forma do artigo 932, inciso III, do Código de Processo, o presente processo sem resolução do mérito, em razão da perda superveniente de interesse processual, nos termos do artigo 485, VI do Código de Processo Civil.”	* Greve de policiais civis, liminar concedida no mesmo dia do ajuizamento da ação, em 2012, declarando a ilegalidade da greve e determinando descontos. A paralisação então, não ocorreu. * Após o transcurso de alguns anos, o processo foi extinto sem julgamento de mérito por perda de objeto.
22	Autor(s): MUNICIPIO DE SAO JOSE DOS PINHAIS Réu(s): SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	05/05/2022	Extinto sem julgamento de mérito	“3. Nestes termos, imperiosa a extinção da presente demanda, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do CPC/2015.”	* Servidores do quadro geral. Antecipação de tutela liminar concedida. Alegação da prefeitura de que o serviço público de saúde é essencial e que fazer greve colide com a reivindicação de um abono por atendimento a covid-19 para profissionais da saúde. A greve então deixou de ser deflagrada.

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
23	Requerente(s): Município de Araucária/PR Requerido(s): SINDICATO DOS FUNCIONARIOS E/OU SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE ARAUCARIA	11/05/2022	Extinto sem julgamento de mérito	“Diante do exposto, de acordo com o art. 932, inciso III, c/c art. 1.015 do Código de Processo Civil, julgo a tutela antecipada antecedente extinta com fundamento no nos artigos 485, X; 303, §1º, inciso I, e § 2º e 304, § 1º, todos do Código de Processo Civil. Por força do princípio da causalidade, hipótese em que a Municipalidade deu causa à demanda, condeno a parte ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios ao patrono da ré, sendo que arbitro no importe de 10% do valor atualizado da causa.”	* Servidores do quadro geral do município. Liminar concedida determinando a ilegalidade da greve. Alegação da prefeitura de que o sindicato pretendia paralisar totalmente a saúde e educação. Ao final o processo foi extinto sem julgamento de mérito por falta de aditamento da petição inicial pelo município e a tutela antecipada extinta. Mas o município já havia feito os descontos e anotado falta. Está em andamento com recursos.
24	Apelante(s): Município de Matinhos/PR Apelado(s): APP DOS SINDICATO TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA	07/10/2022	Apelação improvida, sentença de improcedência	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 4ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar CONHECIDO O RECURSO DE PARTE E NÃO-PROVIDO o recurso de Município de Matinhos/PR.”	* Professores do magistério. Este processo se iniciou no juízo de primeiro grau (greve em 2015), teve decisões liminares que fixaram percentuais de manutenção dos servidores trabalhando, primeiro de 50% e depois de 30%, com sentença de improcedência e julgamento de apelação que manteve a sentença.
25	AUTOR: MUNICIPIO DE LAPA/PR RÉU: APP – SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO PARANÁ	16/01/2023	Extinto sem julgamento do mérito	“Ante o exposto, extingo o feito sem resolução de mérito, com base no art. 485, Inciso VI, do Código de Processo Civil.”	* Greve da educação pelo piso do magistério em 2022. Alegação do município de que os CMEIs são indispensáveis a vida para que os pais possam trabalhar. Foi deferida liminar e a greve não foi realizada.
26	Autor(s): ESTADO DO PARANÁ Réu(s): SINDARSPEN - SINDICATO DOS AGENTES PENITENCIÁRIOS DO PARANÁ	03/02/2023	Procedente	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação, nos termos acima expostos.”	* Agentes penitenciários, liminar deferida proibindo paralisação total ou parcial sob pena de multa. Decisão final de ilegalidade em aplicação do Tema 541/STF. Segurança como braço armado do estado e interesse público.
27	AUTOR: MUNICIPIO DE PRUDENTOPOLIS/PR	03/03/2023	Extinto sem julgamento de mérito	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 4ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de	Professores municipais. A pauta do piso do magistério reajustado nacionalmente. Não há notícia de liminar. A greve é de maio de 2022.

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
	RÉU: APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA			votos, em julgar EXTINTO O PROCESSO POR AUSÊNCIA DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO o recurso de Município de Prudentópolis/PR.”	Houve concessão de 5% de reajuste pelo município e o fim da greve.
28	REQUERENTE: MUNICÍPIO DE CURITIBA REQUERIDOS: DOS SERVIDORES DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE CURITIBA - SISMMAC SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ENFERMAGEM DE CURITIBA - SISMEC SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CURITIBA - SISMUC	10/05/2023	Extinto sem julgamento de mérito	“Portanto, julgo extinto o feito, sem resolução do mérito, ante a ausência de interesse processual, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil de 2015.”	Servidores do quadro geral, magistério e enfermagem de Curitiba. Liminar concedida para suspender a greve. Greve não realizada. Extinção por perda de objeto.
29	Autor(s): Município de Guaraci/PR Réu(s): Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Cambé e Região	05/07/2023	Extinto sem julgamento de mérito	“3. Diante do exposto, declaro a perda superveniente do objeto da presente ação e extingo o processo sem exame do mérito, com base no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil e art. 182, inciso XXIV, do Regimento Interno do TJPR.”	* Greve magistério pelo piso, em 2022. Liminar de ilegalidade, greve suspensa, ou seja, não chegou a acontecer. Posteriormente o processo foi extinto sem julgamento de mérito, por perda superveniente do objeto.
30	Autor(s): FUNDACAO DE EDUCACAO DE PAICANDU e Município de Paicandu/PR Réu(s): SISMPUP Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Paicandu	09/07/2023	Extinto sem julgamento de mérito	“7. Destarte, ante o disposto no artigo 182, inciso XXIV do Regimento Interno e artigo 485, inciso VI do Código de Processo Civil, JULGO EXTINTA A AÇÃO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, ante a ausência de interesse de agir superveniente.”	* Greve do magistério pelo piso, em 2022. Foi deferido liminar para suspender a greve sob pena de multa. A greve não aconteceu. Ao final extinto sem julgamento de mérito por falta de interesse de agir.
31	Autor(s): Município de Umuarama/PR	14/06/2023	Procedente	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 4ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de	Greve na educação pelo piso do magistério. Foi deferida medida liminar determinando a suspensão da greve e retorno de 100%. Greve em 2022.

	Partes	Data do julgamento	Decisão	Dispositivo do acórdão	Observação
	Réu(s): Sindicato dos Servidores Públicos de Umuarama/PR			votos, em julgar JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO o recurso de Município de Umuarama/PR.”	educação entendido como serviço essencial. Decisão final que declarou a ilegalidade da greve.
32	Autor(s): MUNICIPIO DE SAO JOSE DOS PINHAIS Réu(s): SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	21/07/2023	Extinto sem julgamento de mérito	“Assim, ante a ausência de interesse processual, resta prejudicado o recurso.”	Servidores do quadro geral. Liminar concedida para suspender a intenção de realizar greve. Greve não realizada. Esta ação está processualmente confusa. A ementa trata como ação originária. Consultando o processo pelo projudi, constatei se tratar mesmo de ação originária. Ao longo do processo se trata como recurso e ao final como agravo, a decisão final é de recurso não conhecido. Embora processualmente esteja confuso, no conteúdo, o processo foi extinto sem julgamento de mérito por perda de interesse de agir ou interesse recursal como constou. Ou seja, após suspender a greve, ela não se realizou e terminou o processo.
33	Requerente(s): Município de Uniflor/PR Requerido(s): SISMUNE - Sindicato dos servidores publ. mun. Nova Esperança	17/08/2023	Extinção sem julgamento de mérito	18. Destarte, estabilizada a tutela, impõe-se a extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 304, §1º, do CPC.	Greve na educação pelo piso do magistério na tabela salarial. Liminar concedida determinando que o sindicato se abstenha de promover a greve. Como não houve contestação nem recurso do sindicato a decisão de ilegalidade se estabilizou, ou seja, manteve-se a ilegalidade.
34	Autor: Município de Quedas do Iguaçu/PR Requeridos: SINDICATO DOS SERVIDORES E FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE QUEDAS DO IGUAÇU - PR	28/11/2023	Improcedente	“Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar IMPROCEDENTE a ação declaratória de abusividade de greve, nos termos do voto.”	Greve da educação pelo piso do magistério. Liminar parcialmente concedida, em 11/02/2023, determinando o retorno de 60% dos professores nos CMEIs e 50% nas escolas. Posteriormente, nova decisão, determinando o retorno de 100%. Em decisão final se entendeu que todos os requisitos para deflagração da greve, inclusive o atendimento em serviços essenciais, foram cumpridos, julgando improcedente o pedido do município (ou seja pela legalidade da greve).