

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA**

**ZILMARA DAVID DE ALENCAR**

**A REGULAMENTAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DOS  
SERVIDORES NO AMBIENTE DE NEGOCIAÇÃO NO SETOR  
PÚBLICO**

**BRASÍLIA**

**2010**

**ZILMARA DAVID DE ALENCAR**

**A REGULAMENTAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DOS  
SERVIDORES NO AMBIENTE DE NEGOCIAÇÃO NO SETOR  
PÚBLICO.**

Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Negociação Coletiva modalidade à distância, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dra. Elaine Di Diego  
Antunes

BRASÍLIA

2010

**Zilmara David de Alencar**

**A REGULAMENTAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DOS  
SERVIDORES NO AMBIENTE DE NEGOCIAÇÃO NO SETOR  
PÚBLICO.**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
apresentada ao Curso de Especialização em  
Negociação Coletiva – modalidade a  
distância da Universidade Federal do Rio  
Grande do sul como requisito para a  
obtenção do título de especialista.

Aprovado em 03 de Dezembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Ariston Azevedo

---

Prof. Ivan Antônio Pinheiro

Dedico este aos meus familiares, especialmente a minha mãe Zilmar, e ao meu marido PC, que em todos os momentos estiveram presentes, incentivando e me apoiando nesta empreitada.

## **AGRADECIMENTOS**

Nesta etapa da vida, quando olhamos para trás percebemos que a trajetória percorrida não foi feita de modo solitário. Inúmeros atores nos acompanharam por este caminho, alguns deles marcaram presença ativa em todo o trajeto, outros, passaram direcionando o rumo a ser seguido. Esses atores, independente do que nos transmitiram ou ensinaram foram extremamente importantes para incentivar, desafiar, e na estrada do conhecimento deixaram suas pegadas. Nesse momento é difícil nominar e atribuir a importância de cada um. Assim quero expressar os meus agradecimentos a todos independente da amplitude dos atos praticados.

Não poderia deixar de destacar e agradecer:

Ao Exmo. Sr. Ministro Carlos Lupi que ao me conceder a oportunidade de ocupar o cargo de Secretária de Relações do Trabalho e Emprego possibilitou-me aprender e compartilhar experiências ímpares num período tão fértil em tema tão apaixonante como a negociação coletiva.

Ao amigo e sindicalista, Medeiros, que despertou em mim o desafio em buscar atores sociais capazes de produzir avanços rumo à democratização das relações de trabalho.

*Toda reforma interior e toda mudança para  
melhor dependem exclusivamente da  
aplicação do nosso próprio esforço.*

Immanuel Kant

## RESUMO

A negociação coletiva é um importante instrumento para a promoção da igualdade, do equilíbrio e do desenvolvimento de uma nação, devendo, portanto ser instrumento disponibilizado às classes trabalhadoras, inclusive aos servidores públicos, para que estes possam pleitear seus direitos de forma republicana e democrática. A resolução das questões trabalhistas no setor público é ainda complexa, pois até o momento não existe uma regulamentação legal que ampare o servidor público no sentido de resolver os conflitos trabalhistas de forma democrática por meio de negociação. A regulamentação do direito à negociação coletiva é ainda restrita ao setor privado, e para alcançá-lo o setor público precisa efetuar algumas alterações legislativas e tal intento só se viabilizará se houver mobilização sindical no sentido de promover adequações internas e externas, a fim de acompanhar o novo sistema sócio político econômico. No setor privado temos uma regulamentação que prestigia tão somente a detenção da representação, do registro sindical para habilitar a entidade classista a participar das mesas de negociação. Para melhor compreensão dessas questões, escolheu-se para tema de estudo a inserção da negociação coletiva no procedimento legislativo, objetivando com isso demonstrar a necessidade da regulamentação inovadora e específica para atuação de entidades representativas na negociação coletiva dentro do setor público. Especificamente buscou-se caracterizar e conceituar o modelo de organização sindical e sua repercussão na negociação coletiva no setor privado; e constatar os desafios para os gestores públicos na discussão e implantação legislativa bem como da repercussão da nova regra nas negociações coletivas. A produtividade legislativa deve refletir a dinâmica das relações de trabalho, e especialmente no universo da negociação coletiva do setor público caberá ao legislador adotar normativos resultantes de diálogo social com participação legítima de todos atores sociais. Somente com um regramento democrático e atual poderá o Estado responder aos anseios sociais.

Palavras-chave: Servidor Público. Negociação coletiva. Regulamentação.

## ABSTRACT

Collective bargaining is an important instrument for the promotion of equality, balance and the development of a nation and should therefore be a tool available to the working classes, including public servants, so that they can claim their rights in a democratic and republican. The resolution of labor issues in the public sector is still complex, because so far there is no legal regulation that sustain the public server to resolve the labor disputes in a democratic manner through negotiation. The regulation of the right to collective bargaining is still restricted to the private sector, and to reach it the public sector needs to make some legislative changes and will enable such intent only if union mobilization to promote internal and external adjustments in order to monitor the new socio-political economic system. In the private sector have a regulation that only prestige as the arrest of representation, the record trade union to enable the entity class to participate in the negotiation tables. To better understand these questions, we chose to study the issue of inclusion of collective bargaining in the legislative process, aiming thus demonstrating the need for innovative regulation and specific role of representative bodies for collective bargaining within the public sector. Specifically sought to characterize and conceptualize a model of union organization and its impact on collective bargaining in the private sector, and noted the challenges for policy makers in the discussion and implementation of legislative and impact of the new rule in collective bargaining. The legislative productivity must reflect the dynamics of labor relations, and especially in the realm of collective bargaining in the public sector will be responsible to the legislature to adopt norms arising from social dialogue with legitimate participation of all actors with a sociais. Somente regramento current democratic and the State can respond to social concerns.

Keywords: Public Servant. Collective bargaining. Regulation



## LISTA DE ABREVIATURAS

CF	Constituição Federal
GT	Grupo de Trabalho
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NEGCOL	A negociação coletiva
OIT	Organização Internacional do Trabalho
STF	Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>1 CONTEXUALIZAÇÃO DA PESQUISA</b> .....	<b>14</b>
1.1 QUESTÃO DA PESQUISA .....	14
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA .....	15
1.3 JUSTIFICATIVA.....	15
<b>2 AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA – FUNDAMENTO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO</b> .....	<b>17</b>
2.1 ORGANIZAÇÃO SINDICAL NO SETOR PÚBLICO.....	19
2.2 NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO – CONCEITO GERAL.....	21
2.3 ESPÉCIES DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA.....	22
<b>2.4 NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO</b> .....	<b>24</b>
2.4.1 <b>As Convenções e orientações da organização internacional do trabalho em relação à Negociação Coletiva</b> .....	<b>28</b>
2.4.2 <b>Ratificação da Convenção 151</b> .....	<b>30</b>
2.4.3 <b>Recepção da Convenção 151</b> .....	<b>32</b>
2.5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	34
2.6 MEIOS E FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO SETOR PÚBLICO.....	40
<b>3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO</b> .....	<b>43</b>
3.1 MÉTODO ESCOLHIDO E JUSTIFICATIVA .....	43
3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS .....	44
3.3 PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	44
3.4 ANÁLISE DOS DADOS .....	44
<b>4 RESULTADO DO ESTUDO</b> .....	<b>45</b>
4.1 A REGULAMENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL E PARTICIPAÇÃO DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA .....	45
4.1.1 <b>Dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociação coletiva.</b> .....	<b>46</b>

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>62</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>68</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>70</b>

## INTRODUÇÃO

A liberdade sindical é princípio e direito humano fundamental. A negociação coletiva (NEGCOL) é um importante instrumento para a promoção da igualdade e oportunidade no trabalho. Através dela se podem assegurar algumas condições básicas, tais como: a adoção e implementação de planos e procedimentos que contribuam para efetivar o princípio da remuneração igual para trabalho de igual valor; igualdade de oportunidades e mais qualificados postos de trabalhos; e a eliminação de elementos discriminatórios nos processos de seleção e promoção.

As convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabelecem a liberdade sindical concedendo a todos os trabalhadores e empregadores o direito de constituir organizações e de a elas se filiarem sem prévia autorização, assim como dispõe também de uma série de garantias para o livre funcionamento sem ingerência das autoridades públicas.

Embora estas convenções assinalem que os trabalhadores da função pública possam se beneficiar como os demais trabalhadores dos direitos civis e políticos que são essenciais ao exercício normal da liberdade sindical, desde que observe as obrigações referentes ao seu estatuto e à natureza das funções que exercem, a regulamentação para que estes possam participar de negociações coletivas ainda não se encontra regulamentada, ensejando debates e discussões que possibilitem a criação de normas específicas para que a classe possa ser representada por uma entidade sindical e ter assim seus direitos igualados aos demais trabalhadores.

Hodiernamente, o que se afigura são apenas garantias constitucionais que garantem aos servidores públicos o direito à sindicalização, o direito à greve, porém a ausência de legislação regulamentadora inibe o exercício pleno destes direitos.

O quadro teórico abordará inicialmente a Autonomia Privada Coletiva, como fundamento da negociação coletiva do trabalho. Em seguida, fala-se da Organização Sindical no Setor Público e das espécies de instrumentalização da negociação coletiva, para posteriormente falar como se dá no setor público, abordando os temas relativos às convenções e orientações da Organização Internacional do Trabalho em relação à Negociação Coletiva; Ratificação da

Convenção 151 e sua recepção; e os mecanismos de reforma visando à liberdade sindical e ampla atuação sindical nas negociações coletivas.

Num segundo momento fala-se da Administração Pública e dos meios e formas de solução de conflitos no setor público, da regulamentação da organização sindical e participação de negociação coletiva, bem como das dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociações.

No terceiro momento apresenta-se o resultado do estudo, e por fim, as dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociação coletiva no ponto de vista dos pesquisados.

## 1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

A regulamentação legal da NEGCOL passa, necessariamente, pela regulamentação da organização sindical no setor público. Ao se regulamentar a NEGCOL deverá ser estabelecido quem serão os atores envolvidos. A forma de representação tem que ser posta por meio de lei no sentido de dar maior segurança e isenção ao Estado na escolha do ente negociador, sob pena de incorrer em ferimento ao princípio constitucional da não interferência ou intervenção na organização.

O disciplinamento da organização sindical é fundamental quando da inserção da NEGCOL no plano legislativo visando a não conceder ao Estado a possibilidade de modificar unilateralmente o ente negociador representativo dos servidores, bem como promover migração de ente representativo de governo.

Partindo do pressuposto que no setor privado, a legislação concede aos sindicatos registrados no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a prerrogativa de participar de negociação coletiva firmando acordos ou convenções coletivas de trabalho (representação se estabelece em um plano territorial e por categoria - unicidade sindical), o presente estudo abordará quais são as hipóteses de participação em mesas de negociação que já foram arguidas.

O trabalho discorrerá ainda de vertentes sobre a inserção da negociação coletiva no âmbito legislativo especificamente quando da tratativa da organização sindical no setor público.

### 1.1 QUESTÃO DA PESQUISA

Quais as maiores dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociações coletivas no setor público? Qual o papel e a importância da regulamentação da organização sindical no setor público? Quais os reflexos da representação x representatividade na negociação coletiva no setor público?

## 1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo deste estudo foi demonstrar a necessidade da regulamentação inovadora e específica para atuação das entidades representativas na negociação coletiva dentro do setor público. Especificamente buscou-se caracterizar e conceituar o modelo de organização sindical e sua repercussão na negociação coletiva no setor privado; e constatar os desafios para os gestores públicos na discussão e implantação legislativa bem como da repercussão da nova regra nas negociações coletivas.

## 1.3 JUSTIFICATIVA

Num primeiro plano, a inserção legislativa que regulamente a negociação coletiva no setor público deverá reportar-se às próprias relações entre os sujeitos coletivos e suas esferas de atuação, enfim sobre a legitimidade dos que poderiam participar do cenário trabalhista negocial. Os parâmetros da negociação coletiva estarão limitados pelo processo de regularidade dos sindicatos atuantes, uma vez que a validade do processo negocial submete-se à atuação correta e legítima do ser coletivo institucionalizado, portanto dos entes sindicais.

A justificativa para se estabelecer previamente requisitos legais e regramentos específicos para concessão de personalidade sindical a entes representativo de servidores públicos pauta-se na assertiva de que somente aos sindicatos que possuam registro no Ministério do Trabalho e Emprego poderá ser conferida a possibilidade de participação de negociações coletivas de trabalho. A regulamentação das negociações coletivas no serviço público coloca o servidor público em condições de igualdade aos demais trabalhadores, democratiza as relações de trabalho no Estado brasileiro e direciona para o estabelecimento de novos padrões de trabalho no setor público.

O grande desafio se configura em trazer uma regulamentação dinâmica e atual, pois as transformações ocorridas na economia nas últimas décadas atingem em cheio a forma de associação, a liberdade de atuação sindical e por

consequência as relações de trabalho de uma forma geral.

O ambiente negocial encontra-se em plena ebulição e é dentro desse contexto, em virtude da ratificação e depósito da Convenção 151 da OIT-Organização Internacional do Trabalho, que se necessita adequar processos e regulamentar a organização sindical e a negociação coletiva de trabalho no setor público. A escolha do tema de estudo sobre a inserção da negociação coletiva no procedimento legislativo decorre da carência de doutrina específica sobre o assunto, bem como de possibilidades de direcionamento para os administradores públicos. A liberdade e o exercício sindical são direitos que os trabalhadores têm de se organizar e construir e atuar livremente sem que haja qualquer interferência do Estado.

A aquisição da personalidade sindical concede à entidade a prerrogativa de participar de negociações coletivas. A negociação coletiva é um instrumento de regulação de conflitos, os quais são inerentes às relações de trabalho tanto no setor privado quanto no setor público. No setor privado já existe um mínimo de regulamentação que traz parâmetros para concessão de registro sindical, momento em que a entidade passa a gozar de personalidade sindical. A representação dos servidores públicos por meio de sindicatos no ambiente de negociação coletiva (NEGCOL) é extremamente importante para defesa dos interesses individuais e coletivos da classe.

A ausência de regulação gera controvertidas opiniões acerca da representação sindical e conseqüentemente sobre em quem recai o exercício da prerrogativa de negociar em nome de todos os representados. Gera ainda conflito de base, pois antes mesmo de se instaurar um processo de negociação é necessário saber quais são os atores legitimados a atuarem e em nome de quem. Portanto, o desafio proposto neste estudo foi mostrar que a negociação coletiva no setor público precisa ser regulamentada com vistas a promover uma representação real, com legitimidade, representatividade.



## **2 AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA – FUNDAMENTO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO**

Para a melhor compreensão do que vem a ser negociação coletiva de trabalho e preciso esclarecer o que vem a ser a autonomia privada coletiva, pois no contexto técnico, ambas se complementam servindo a autonomia de base para que ocorra a negociação coletiva, pois a autorregulação e a negociação geram os contratos particulares e coletivos, e iniciam a partir da autonomia que o Estado oferece aos atores sociais em que também se encontram inseridos os entes coletivos.

A autonomia é definida como “faculdade de se governar por si mesmo ou o direito ou faculdade de se reger por leis próprias, ou ainda, a propriedade pela qual o homem pretende poder escolher as leis que regem sua conduta”, conforme (FERREIRA, 1995, p. 74).

No vocábulo jurídico de Plácido da Silva (1993, p. 251) a autonomia é entendida como independência, ou seja, o direito de alguma coisa ser regida por suas próprias leis, e indica a faculdade que determinada instituição ou pessoa possui de definir normas, contudo a serem seguidas, sem que fique subjugada a imposições restritivas de ordem estranha.

Nesse sentido esclarece RÜDIGER (1999, p. 86):

O ordenamento jurídico confere aos particulares o poder de se conferirem normas e, ao mesmo tempo, reconhece tais normas e as respeita, de modo que todo o ordenamento está aparelhado para conferir-lhes eficácia e validade.

Autonomia privada significa o poder de dar-se um ordenamento, um poder de dar-se normas, que deve ser entendido não somente como uma expressão de liberdade, mas também expressando uma conotação política, pois esse poder cria um ordenamento jurídico privado, um ordenamento subordinado e reconhecido pelo Estado.

Deduz-se então que a autonomia é poder conferido pelo estado e limitado por este para que sejam regulados interesses próprios de uma sociedade democrática e pluralista.

De acordo com Reale (apud Nascimento 2003, p. 229) a autonomia da vontade significa “a exteriorização da liberdade como valor supremo do indivíduo, tanto como cidadão quanto como produtor”. É expressão de grande

significado no direito, pois se traduz na como fonte negocial geradora de regras de direito. Trata-se de um conceito que, devido a sua importância, vem se destacando tanto no campo internacional como no interno, como meio de solução dos conflitos individuais e coletivos.

No âmbito do Direito do Trabalho a autonomia privada coletiva, é definida como poder outorgado às entidades sindicais de se organizar, de se autorregular, de negociarem regras abstratas aplicáveis às relações de trabalho de seus representados, de representarem os interesses individuais e coletivos dos componentes do grupo e de defenderem esses interesses através de ações diretas de autotutela, como por exemplo, a greve (BELTRAN, 1999, p. 99).

Na doutrina encontram-se outras denominações para autonomia privada coletiva, tais como autonomia sindical e autonomia coletiva sindical, termos ligados ao sindicato, que vem a ser o ente coletivo por excelência, dentro do Direito Coletivo do Trabalho. No entender de Barros (2005, p. 1167) “ a autonomia sindical é uma espécie da liberdade sindical, consagrada na Convenção Internacional n. 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, da qual depreende que:

O direito de o sindicato elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar sua gestão e sua atividade e de formular seu programa de ação (art. 3.). A autonomia sindical é, portanto, o direito que têm os sindicatos de autodeterminação, de governar-se de (Barros, 2005, p. 1167).

No entender de Nascimento (2003, p. 300) a negociação coletiva vem a ser “[...] expressão do princípio da autonomia coletiva dos particulares e da liberdade sindical” e se constitui em uma das principais funções do sindicato.

As relações de trabalho não são estáticas e o seu desenvolvimento e aperfeiçoamento evolui com a história humana. Essa evolução alcançou também a autonomia privada coletiva, outrora conhecida como princípio da autonomia da vontade. Esse espírito de coletividade surgiu quando os trabalhadores perceberam que a força coletiva poderia resultar em melhores condições de trabalho.

Magano e Malette (1993, p. 14) assinalam que:

Com o advento dos movimentos de coalizão de trabalhadores, surge o sindicato e o pluralismo vai se revelando e conquistando espaço nas

sociedades modernas. O pluralismo significa a livre atuação dos indivíduos e dos grupos componentes da sociedade civil, na persecução dos interesses que lhes são próprios; corresponde à existência, no seio da sociedade, de centros autônomos de produção jurídica, entendendo-se que as normas deles oriundas possuem a mesma natureza das emanadas pelo Estado, com a diferença de que as deste último são dotadas de mais intensa positividade.

A liberdade de associação deflagrada aos trabalhadores faz surgir os sindicatos. Força que reúnem a vontade coletiva de seus representados, e atualmente constituem expressão clara do exercício da autonomia privada coletiva, criando normas através das negociações coletivas de trabalho.

Segundo Martins (2002, p. 727) a autonomia privada coletiva é então o motor que propicia a possibilidade da criação de normas jurídicas trabalhistas pelos sindicatos, normas essas que serão elaboradas a partir de convenções e acordos coletivos, e terão incidência sobre os contratos de trabalho, como se fosse lei das partes aplicáveis às relações de trabalho.

## 2.1 ORGANIZAÇÃO SINDICAL NO SETOR PÚBLICO

A CF de 88 dispõe: "*é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical*" (art.37,VI). Do dispositivo constitucional decorre que muitas associações sem personalidade jurídica sindical podem se transformar em sindicatos, adquirindo as prerrogativas das organizações sindicais, dentre as quais a representação de toda a categoria, incluindo sócios e não sócios, a cobrança da contribuição sindical, a legitimação para a negociação coletiva, para declaração de greve e para atuação em juízo, na defesa os interesses dos representados. (AROUCA, 1998, p. 289-290).

Precisa-se, portanto, estabelecer como se dará essa organização sindical no serviço público. Segundo José Carlos Arouca, poderia ser das seguintes formas:

Inexistindo um quadro de profissões ou mesmo funções, não existem limitações para a fundação de sindicato dos servidores, tudo dependendo, e claro, da legitimidade democrática que, no caso, emana da vontade livre dos interessados, ressalvado, é claro, o regime unitário para um mesmo segmento em uma base territorial. Daí por que nada impede a existência de um único

sindicato dos servidores públicos em todo o país, ou limitado aos servidores federais, ou sindicatos de âmbito estadual, interestadual ou mesmo municipal (AROUCA, 1998, p. 290).

Enfim, é possível a livre formação de sindicatos, desde que resguardados o unitarismo e a área mínima de um município, em decorrência do art. 8º da Constituição Federal, que apesar de dispor que o Estado não pode interferir na organização sindical, dando portanto, maior sustentação e autonomia coletiva, ainda manteve limites para atuação sindical.

Nesse sentido, Nascimento (2003, p. 123) esclarece que a princípio “não há como situar os dispositivos constitucionais atinentes à negociação coletiva no plano da liberdade sindical”, pois a permanência do Princípio da Unicidade Sindical veda mais de um sindicato para a mesma categoria, na mesma base territorial, e, por conseguinte cerceia a liberdade sindical e impede que esta seja realizada de forma plena.

Conforme a disposição constitucional inserida no artigo 8º, inciso VI, há obrigatoriedade na participação dos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores nas negociações coletivas de trabalho como processo de superação do conflito coletivo.

A diversidade de entendimentos recai sobre o outro elemento essencial da Unicidade, que consiste na definição do que será considerado segmento dentro do setor público. No setor privado aplica-se o dispositivo legal previsto na Consolidação das Leis Trabalhistas que conceitua categoria para fins de associação sindical.

Segundo Augusto (2008, p. 72), “não se discute, assim, o propósito do direito de sindicalização que tem o servidor público”, ficando reservada a polêmica praticamente ao limite de representação por segmento e ainda à possibilidade de esse direito alcançar a negociação coletiva e, assim, a celebração de instrumentos normativos ou mesmo a instauração de dissídio coletivo de trabalho.

A polêmica do limite de segmento para composição do conceito de unicidade sindical pode ser representado pela possibilidade de um entendimento mais restrito de que os servidores públicos federais deveriam ter uma representação única, portanto, de um único sindicato. Porém, uma interpretação mais ampla resulta na possibilidade de entender possível a

coexistência, sem afronta legal, do sindicato dos servidores públicos federais, do sindicato dos auditores fiscais do trabalho, outro dos servidores públicos federais da polícia federal, partindo, dessa forma, de uma representação mais geral para mais específica.

Os avanços trazidos pela CF/88 foram muitos, embora para alguns não tenham atingido o ápice por ainda permanecerem amarras como a Unicidade Sindical. Dentre os avanços promovidos teve o condão de prever a livre associação profissional, vedar a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical, facultando aos sindicatos a auto-organização, e assegurando a estabilidade de seus dirigentes. Podendo-se afirmar então, que apesar das possibilidades de divergentes interpretações os dispositivos constitucionais avançaram e reconhecem a importância da negociação coletiva de trabalho.

## 2.2 NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO – CONCEITO GERAL

Stoll (2006, p. 22) compreende a negociação coletiva como “meio pelo qual a autonomia privada coletiva se exercita. [...] é o processo democrático através da qual as partes buscam, diretamente, uma composição para a regência das relações de trabalho”.

Nos dizeres de Delgado (2005), negociação coletiva deve ser pontuada como método de solução de conflitos existentes na sociedade contemporânea. Instrumento de suma importância para pacificar as divergências da classe trabalhadora com a patronal. Todavia, percebe-se que o setor público brasileiro ficou alijado destes avanços propalados pela doutrina internacional. O organismo internacional maior, sensível às necessidades de tratar o servidor público também como um trabalhador vem incentivando cada vez mais uma “equiparação” entre duas espécies de um mesmo gênero. A dignidade humana do trabalhador deve percorrer indistintamente os corredores das empresas assim como dos órgãos públicos.

Nascimento (2001) vê a negociação coletiva como um instrumento para se desenvolver o poder normativo dos grupos sociais segundo uma concepção

pluralista que não reduz a formação do direito positivo à elaboração do Estado.

Para Magano e Mallet (1993) trata-se de um processo tendente à superação do conflito coletivo devendo dela participar os sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores (Constituição, art. 8º, VI) exceto, quando as negociações estiverem voltadas à celebração de acordos coletivos, que, por definição, prescindem da participação do sindicato patronal, sendo este substituído pelo empregador.

Afirmam Magano e Mallet (1993) que as obrigações contratuais e as criações normativas resultantes da convenção coletiva dotam os sindicatos de capacidade e força para exercer sua mais alta e nobre função, a negociação coletiva e chegar à obtenção de melhores, justas e equilibradas condições de trabalho para as categorias que representam.

Como se pode observar a negociação coletiva tem importância medular não só no moderno Direito Coletivo do Trabalho, mas também na relação que se estabelece entre empregados e empregadores, onde atua como intermediária nas transações visando ao equilíbrio de forças e a harmonia entre as partes. Por ser instrumento gerador de força normativa, aplicável às empresas e aos empregados encontra sua natureza jurídica nos moldes clássicos de contrato, onde aparece como figura *sui generis* de caráter normativo contratual (MARANHÃO, 1998).

Observa-se, portanto, que a negociação coletiva apresenta natureza jurídica dúplice, que merece destaque por sua composição de conflitos entre patrões e empregados, fomentando a paz e o equilíbrio social.

### 2.3 ESPÉCIES DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Como já visto anteriormente a negociação coletiva constitui uma transação negocial estabelecida entre os interlocutores sociais, que buscam uma solução quando se estabelece um conflito de interesses entre empregados e empregadores.

Assinala Nascimento (2003) que partir do momento em que surge algum conflito a negociação coletiva passa a intervir, dela defluem instrumentos que

representam o acordo de vontades estabelecido entre as partes, instrumentos estes que se incorporam as regras e condições decorrentes da dialética empreendida na fase inicial.

A negociação coletiva desemboca em dois tipos de instrumentos jurídicos que formalizam o entendimento concluído entre as partes: um amplo e outro de menor aplicação (NASCIMENTO, 2003).

As negociações coletivas de trabalho se materializam por meio da celebração e assinatura de convenções coletivas, e em princípio são aplicáveis a todos pertencentes às categorias profissionais. As convenções coletivas foram reconhecidas inicialmente pela Constituição Federal de 1934 e acatadas pelas demais. A Constituição de 1988, diferentemente das constituições anteriores reconheceu não apenas as convenções coletivas, mas também os acordos coletivos de trabalho, que trazem obrigações apenas para trabalhadores de uma empresa, ou indústria acordante, ou seja, não extensiva a toda categoria. Esses instrumentos de negociação embora não reconhecidos constitucionalmente já aconteciam na prática desde o decreto nº 229/67.

No que tange ao universo de trabalhadores atingidos pelo instrumento coletivo, em decorrência da previsão no ordenamento jurídico brasileiro da representação por meio de categorias, tem-se que a repercussão do acordado pode impactar: em todo um setor, quando os trabalhadores se reúnem em sindicatos ecléticos; em uma categoria isoladamente, quando o sindicato tem sua representação limitada a uma categoria específica; e ainda por profissão desempenhada independente do setor, quando por força de lei faculta-se a possibilidade de formação de sindicato para representar categoria diferenciada.

Explica Nascimento (2003) que as categorias diferenciadas agrupam trabalhadores de uma mesma ocupação, que serão representados por um sindicato específico. Pois o fato de existir uma convenção coletiva da categoria geral não impede a existência do sindicato da categoria diferenciada, ou mesmo, da convenção coletiva daí advinda, que terá validade apenas para aqueles profissionais que se destacaram, em determinadas categorias.

No que se refere aos acordos coletivos de trabalho, ficou estabelecida a partir da redação dada ao Título VI da CLT pelo Decreto-Lei n. 229, de 28.2.67, a distinção entre convenção coletiva e acordo coletivo.

Explica Silva (2004, p. 213) “que os acordos coletivos não são pactos

intersindicais, mas acordos em que há de um lado um sindicato, e, de outro uma ou mais empresas correspondente a categoria econômica”. Quanto à aplicação esclarece Silva (2004, p. 215) que esta será feita “no âmbito da empresa ou das empresas acordantes”. O conteúdo dos acordos, assim como as disposições relativas ao seu depósito nos órgãos competentes do Ministério do Trabalho e do Emprego, são regulamentados pelos Arts. 613 e 614 da CLT.

De acordo com Pinto (1998) existe ainda a figura do contrato coletivo de trabalho que é um instrumento que serve tanto para a negociação quanto para a contratação intersetoriais e nacional, bem como para determinar os princípios mais amplos que deverão reger as relações entre categorias, através de sua associação sindical representativa, e empresa ou empresas. Seu objetivo é fazer a transferência da órbita estatal para a dos próprios.

Ainda sob o tópico de descrever quais são os instrumentos decorrentes de negociações coletivas, observa-se a utilização de “termos de acordo” como instrumentos resultantes das negociações havidas entre Governo Federal e entidades representativas de servidores públicos. A utilização desses instrumentos não guardam as mesmas características dos acordos celebrados na esfera privada.

## 2.4 NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO

No que diz respeito à negociação coletiva vê-se que existe uma pacificação de entendimentos quanto à organização da estrutura sindical e possibilidade de negociação coletiva no setor privado, assim como a celebração de instrumentos coletivos, seja por meio de convenções ou acordos coletivos. Já em relação aos servidores públicos não existe ainda no ordenamento jurídico mecanismos que possibilitem a efetivação da negociação coletiva, com a assinatura de instrumentos coletivos.

Neste aspecto, a inserção legislativa que trate da organização sindical no setor público, traçando regras de como deve o Ministério do Trabalho e Emprego atuar na concessão de registros sindicais, portanto legitimando entidades a atuarem em negociações coletivas é imprescindível e deve ser



preliminarmente encarada pelo legislador. Não é demais ressaltar que esta regulamentação deve observar que o tratamento a ser dado a todo e qualquer trabalhador deve ser o mais isonômico possível na medida de suas diferenças funcionais.

*Prima facie*, urge pensar em como deve ser a organização sindical no setor público para só *a posteriori* verificar quais mudanças devem ocorrer para regulamentar de maneira eficiente, eficaz e válida: a negociação coletiva, o direito de greve e afastamento do dirigente sindical no setor público.

O enfrentamento na inserção legislativa posiciona o legislador diante de uma dicotomia de princípios, que na visão de Arouca (1998) ao debruçar-se sobre o espinhoso tema da Autonomia Sindical versus a Liberdade Sindical afirma que:

A CF/88 deu ênfase à cidadania como pressuposto necessário do Estado Democrático de Direito, conjugando-a com a dignidade da pessoa humana. Como direito fundamental assegurou a todos, brasileiros ou não, o direito à liberdade, inclusive política, ideológica e religiosa, de reunião e de associação para fins lícitos. A liberdade de organização sindical foi traçada no art. 8º. Mas, como expressão da cidadania, garantiu-se mais liberdade sindical, que configura manifestação de liberdade individual que tem o homem ante a organização de classe em sindicatos.

Adiante, já sobre o tema específico da organização sindical no setor público o douto jurista reconhece os avanços constitucionais trazidos pela Carta Maior de 1988, “finalmente, com a Constituição de 1988 foi assegurado aos servidores públicos o direito de organização sindical como consignado no art. 37, inciso VI, e de greve, no inciso VII; primeiro, na forma de lei complementar, depois, com a Emenda n. 19 de 4 de junho de 1998, simplesmente “nos termos e nos limites definidos em lei específica.

A Constituição, no art. 39, concedeu aos servidores públicos os mesmos direitos individuais atribuídos aos trabalhadores urbanos e rurais, constantes dos incisos IV (salário mínimo), VI (irredutibilidade do salário), VII (garantia mínima de salário quando a remuneração for variável), IX (remuneração acrescida pelo trabalho noturno), XII (salário família), XIII (jornada normal de oito horas diárias ou 44 horas semanais), XV (repouso semanal remunerado), XVII (férias anuais com remuneração acrescida de 1/3), XVIII (licença à gestante), XIX (licença-paternidade), XX (proteção do mercado de trabalho da

mulher), XXII (redução dos riscos inerente ao trabalho) e XXX (isonomia de tratamento)”.

Percebe-se daí que o constituinte originário já manifestou sua preocupação em abranger também ao serviço público os direitos de sindicalização e de greve. Fica implícito que junto a estes tem de estar o direito de negociar, sob pena de tornar-se inócuo qualquer direito ou garantia concedida, ou ainda do sindicato público não passar de uma mera associação de servidores.

Não resta, então, qualquer dúvida sobre a possibilidade do setor público organizar-se em sindicatos. Todavia, esta organização, naquilo que couber, tem de respeitar o insculpido no art. 8º da CF/88, sob pena de quebra de isonomia sindical e flagrante vício de inconstitucionalidade. Sabe-se, porém, da extrema dificuldade do servidor não poder ser agrupado por categoria profissional e a impossibilidade de organização sindical de categoria econômica, tendo em vista que o Estado não objetiva lucro. A relação trabalhista aqui é muito mais caprichosa que o velho jargão do capital versus trabalho.

Trava-se, porém, aqui o primeiro óbice a ser superado. Qual o modelo ideal para estruturar os sindicatos no setor público? A organização sindical teria parâmetros de representação por esfera? Por poder? Por categoria? Por nível de escolaridade? Por similitude de atividades?

As propostas legislativas que versem sobre a estrutura sindical, bem como quanto à negociação coletiva no setor público não podem prescindir de amplos e apropriados debates entre Estado e representantes de servidores, que neste momento, devido a uma possível construção ou alteração no sistema de organização sindical deve ser o mais amplo e democrático possível.

Atualmente, a ausência de regulamentação da negociação coletiva no setor público pode ser traduzida pelas palavras da Excelentíssima Juíza do Trabalho de Minas Gerais, Alice Monteiro de Barros, “a decisão do STF e a Lei 9.527, de 1997, não encerram a discussão em torno da negociação coletiva no serviço público, mesmo porque o direito de sindicalização dos servidores continua, e esses sindicatos podem firmar acordos destituídos de valor jurídico, mas com valor político, atuando como grupos de pressão, visando a influenciar a atividade de produção normativa”.

Há de ser ressaltado que participação em negociação coletiva é uma

prerrogativa de entidade sindical, pois somente a ela foi dado o direito de representar todo um segmento ou categoria em âmbito de relações de trabalho. A participação de associações, ou de quais outros representantes carece de legitimidade para atuar em nome de uma categoria, podendo, tão somente, se manifestar em nome de seus associados, jamais em nome de um todo coletivo. Dentro do ordenamento jurídico hoje vigente, a prerrogativa para o exercício da negociação foi taxativamente concedida a entidades sindicais.

Pode-se dividir a negociação coletiva entre sindicatos de servidores públicos e o governo em duas reivindicações principais: remuneração e condições de trabalho.

No quesito condições de trabalho, não haveria impedimento de a própria administração pública firmar acordo coletivo com o sindicato se obrigando a prestar melhorias aos servidores. Entretanto, em matéria de remuneração, o poder executivo não teria como se comprometer a dar o aumento, se o mesmo passa por aprovação do orçamento no Legislativo. Uma proposta que viesse prevendo essa possibilidade iria carecer de constitucionalidade, tendo em vista o princípio da separação dos poderes.

Em referência às relações de trabalho, no setor público, é certo que a negociação coletiva apresenta algumas especificidades, uma vez que a natureza e as limitações do serviço público não são idênticas às dos trabalhadores no setor Privado. Porém, verifica-se que essa diferença entre eles não é tão grande quando se refere às necessidades do servidor visto como um trabalhador, como por exemplo, necessidades no que diz respeito à sua vida, às de segurança, às materiais, às realizações pessoais, ou seja, necessidades inseridas no mercado de trabalho (STOLL, 2006).

Diz ainda essa autora que apesar de alguns estudiosos atribuírem ao princípio da indisponibilidade do interesse público a impossibilidade da Administração Pública realizar negociação coletiva entre Estado e servidores, torna-se de frágil referido argumento já que esse princípio tem como objetivo o benefício da coletividade, e que é justamente o interesse público que o Estado tem como finalidade resguardar, inclusive no que se refere à satisfatória e adequada prestação do serviço público.

### **2.4.1 As Convenções e orientações da organização internacional do trabalho em relação à Negociação Coletiva**

Em âmbito internacional, pode-se dizer que a negociação coletiva e a liberdade sindical apareceram juntamente com a Organização Internacional do Trabalho em 1919, que as reconheceu como direitos fundamentais no trabalho essenciais para o exercício da democracia, do diálogo social e do tripartismo. Esse reconhecimento surge como um dos meios de solucionar os problemas relativos à jornada de trabalho, passando a integrar a pauta das conferências que se seguiram.

Em 1948 a Convenção 87 sobre liberdade sindical e proteção do direito de sindicalização estabeleceu o direito de todos os trabalhadores e empregadores de constituir organizações que considerem convenientes e de a elas se afiliarem, sem prévia autorização, e dispõe sobre uma série de garantias para o livre funcionamento dessas organizações, sem ingerência das autoridades públicas. (OIT BRASIL, 2010).

A Convenção nº. 87 não reconheceu o direito à negociação coletiva de modo expresso, mas entende-se que o fez implicitamente ao afirmar o princípio da liberdade sindical, abrangente da negociação. Não foi ratificada pelo Brasil, tendo em vista os óbices constitucionais relativos à unicidade sindical.

Em 1949, a Convenção 98 sobre o direito de sindicalização e de negociação coletiva estipula proteção contra todo ato de discriminação que reduza a liberdade sindical, proteção das organizações de trabalhadores e de empregadores contra atos de ingerência de umas nas outras, e medidas de promoção da negociação coletiva. (OIT BRASIL, 2010).

A Recomendação n. 163 da OIT atenta para um direito amplo nas negociações coletivas e assegura a todas as organizações, em qualquer nível, assinalando a conveniência da disponibilidade de informações facilitadas entre as partes, para que ambas possam negociar conhecendo a situação uma da outra, também pelo Estado, que dispõe de dados econômicos e sociais globais do País. Também prevê o referido documento que conste das convenções coletivas a previsão de mecanismos que serão adotados pelas partes para a

solução das controvérsias que resultarem da sua aplicação, como a mediação e a arbitragem privada (Santos, 2004, p. 82).

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT sustenta e trabalha para que esse direito venha a ser concretizado afirmando que a negociação coletiva é elemento essencial da liberdade sindical, devendo os governos dele abster-se de intervir ou cercear esse, defendendo ainda que as federações e confederações devam ter legitimidade para negociar coletivamente.

Nesse passo é importante mencionar a convenção n. 151 da OIT, que trata do “Direito de sindicalização e relações de trabalho na Administração Pública”, aprovada em 1979, que dispõe em seus artigos sétimo e oitavo:

Art. 7º Deverão ser adotadas, sendo necessário, medidas adequadas às condições nacionais para estimular e fomentar o pleno desenvolvimento e utilização de procedimentos de negociação coletiva entre as autoridades públicas competentes e as organizações de empregados públicos sobre as condições de emprego, ou de quaisquer outros métodos que permitam ao representante de empregados públicos participar na determinação de tais condições.

Art. 8º A solução dos conflitos que se apresentem por motivo da determinação das condições de emprego tratar-se-á de conseguir de maneira apropriada às condições nacionais, por meio da negociação entre as partes ou mediante procedimentos independentes e imparciais, tais como a mediação, a conciliação e a arbitragem, estabelecidos de modo que inspirem a confiança dos interessados (OIT BRASIL, 2010).

No mesmo sentido o Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT assinalou que todos os trabalhadores da administração pública que não estão a serviço da administração do estado, deveriam gozar do direito de negociação coletiva e ter prioridade a esse direito como meio de resolver os conflitos que possam surgir na definição das condições de emprego (OIT BRASIL, 2010).

A OIT prevê ainda que as organizações representantes dos agentes públicos devem gozar de independência quanto às autoridades públicas, de forma a protegê-los de forma adequada contra os atos de discriminação capazes de prejudicar a liberdade sindical (STOLL, 2006).

Artigo 1.º

1 - A presente Convenção aplica-se a todas as pessoas empregadas pelas autoridades públicas, na medida em que lhes não sejam

aplicáveis disposições mais favoráveis de outras convenções internacionais do trabalho.

2 - A legislação nacional determinará a medida em que as garantias previstas pela presente Convenção se aplicarão aos trabalhadores da função pública de nível superior. cujas funções são normalmente considerada, de formulação de políticas ou de direcção ou aos trabalhadores da função pública cujas responsabilidades tenham um carácter altamente confidencial.

3 - A legislação nacional determinará a medida em que as garantias previstas pela presente Convenção se aplicarão às forças armadas e à polícia (OIT BRASIL, 2010)..

Nota-se que essa Convenção, se aplica a todas as pessoas empregadas pela Administração Pública, e permite à legislação nacional excluir do campo de incidência de suas regras os servidores ou empregados públicos de alto nível, considerando-os como tais, àqueles cujas funções possuem poder decisório, ou seja, de natureza altamente confidencial, assim como integrantes das forças armadas e da polícia (STOLL, 2006).

Ao ratificar e depositar a Convenção n.151, o país signatário compromete-se a adequar sua legislação no prazo de 12 meses, dessa forma cabe ao Brasil trazer regulamentação de como se dará o exercício da negociação coletiva no setor público e é sob este prisma que desenvolveremos os tópicos deste trabalho.

#### **2.4.2 Ratificação da Convenção 151**

A ratificação da Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho tão somente corrobora e alimenta que o ordenamento trabalhista pátrio tem que sofrer uma revolução legislativa. De acordo com Augusto (2008 p. 63)

A norma internacional recepcionada recentemente é o “primeiro passo rumo à equalização jurídica entre servidores públicos e os empregados particulares. Trata-se de uma estrutura jurídica democrática, visto que torna possível a negociação coletiva e a sindicalização no sistema do serviço público, que são instrumentos ímpares num sistema que visa à dignidade do trabalhador, pilar dos Direitos Humanos e dos Cidadãos.

Neste diapasão, insta percorrer os pontos de primeiro e talvez mais profundo impacto que causará a ratificação da citada norma internacional.

Dentre os vários aspectos a serem considerados sobre o tema, merece destaque à recepção da Convenção 151 da OIT frente à recente decisão do Supremo Tribunal Federal que considera norma internacional recepcionada pelo Brasil, como norma de caráter supralegal e infraconstitucional. Assim, ao confrontá-la com as normas vigentes, qual o real impacto da convenção? Num estudo das antinomias das normas como fazê-la valer frente a omissões e contradições do ordenamento legal? E por derradeiro como interpretar os conceitos da convenção com os conceitos existentes no vigente ordenamento justralhista pátrio?

Sobre a negociação coletiva no setor público são emblemáticas, ainda, as linhas de entendimento sobre a necessidade ou não de regulamentação específica:

Maciel (2003, p. 198) interpreta o texto constitucional concluindo pela exclusão do direito á negociação coletiva com a administração:

a) os servidores públicos descritos no art. 37 da Constituição da República tem direito a associação sindical;

b) tal direito não concede aos seus sindicatos o reconhecimento das convenções e acordos coletivos, nem lhes dá o direito de ser parte em dissídio coletivo de natureza econômica;

c) o poder normativo da Justiça do Trabalho não tem influencia sobre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

d) os sindicatos dos servidores públicos referidos no art. 39 da Constituição podem ingressar na Justiça do Trabalho com dissídio coletivo de natureza jurídica;

e) aos referidos sindicatos cabe atuar como órgãos de pressão junto às autoridades governamentais para obtenção dos benefícios dos servidores, inclusive utilizando-se da greve a ser regida por lei complementar’.

Em abono de sua tese, deduz argumentação contundente, distinguindo ainda grupos de servidores: os propriamente ditos da administração pública, autarquias e fundações, aos quais se aplicaria o regime único previsto no art. 39 da Constituição, e outro, de servidores de empresas publicas e sociedades de economia mista, os quais trabalham para empregadores, na forma que expressava a redação do § 1º do art. 173 da Constituição, que já podiam ser sindicalizados e sujeitos da negociação coletiva e de dissídios coletivos. Quanto

aos primeiros versa que: “A relação jurídica, acrescenta, é fixada unilateralmente, em leis, decretos e regulamentos que estabelecem estatutariamente os direitos e deveres do funcionário público, dentro do regime único criado pela nova Constituição” (MACIEL, 2002, p. 202).

Em posição contrária, Trindade (1998, p. 117) assenta que a “sindicalização dos servidores públicos leva inevitavelmente a negociação coletiva, exigindo uma lei especial que defina os contornos de quem pode e do que pode ser tratado em mesa de negociação”.

Silva (2010, p. 01) vai na mesma linha, ressaltando, porém, diante do direito positivo, que enquanto não se possui:

Como desejável, uma lei sobre a negociação coletiva do setor público, ficara esta, salvo em relação a alguns aspectos muito particulares, como o da eficácia jurídica dos acordos(...) subordinada a mesma disciplina da negociação coletiva do setor privado.

Assim, afirma Silva (2010, p. 1) que,

Não poderá haver convenção coletiva de trabalho entre os servidores civis e o respectivo empregador, porque o art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho só permite a sua celebração entre entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores.

Mas, se para o Direito do Trabalho, todo empregador é empresa, possível será a celebração de acordo coletivo mediante negociação direta entre a pessoa de direito público e o sindicato da classe.

Este é o sumário da diversidade de posicionamentos, de onde se extrai a carência de normativo legal que discipline a matéria com tratamento social-jurídico de forma clara e contundente.

#### **2.4.3 Recepção da Convenção 151**

A recepção da Convenção 151 gerará novas interpretações e posições jurisprudenciais sobre o tema. Todavia, algumas dificuldades já se avistam: o valor normativo dos instrumentos de negociação coletiva resta prejudicado, em que pese a literalidade do artigo 4º da Convenção n. 98 da OIT:



Deverão ser tomadas, se necessário for, medidas apropriadas as condições nacionais, para fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização dos meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de trabalhadores com o objetivo de regular, por meio de convenções, os termos e condições. (BRASIL, OIT – CONVENÇÃO 98. p. 1)

A eficácia da regra constitucional é um debate permanente e existem duas correntes básicas para tentar explicar o fenômeno da aplicabilidade da norma: No que diz respeito à corrente tradicional, Delgado (2005) explica que na teoria da leitura proposta pela vertente tradicional, existiriam dois tipos de normas constitucionais, considerada a sua eficácia jurídica: normas autoexecutáveis e normas não autoexecutáveis.

O mesmo autor ainda entende que as normas autoexecutáveis seriam aquelas regras que tem aplicabilidade imediata. Completas e definidas quanto à hipótese de incidência de seu conteúdo normativo, tais regras se baseiam em si mesma, tendo aptidão formal para incidir e reger imediatamente situações fáticas concretas. Já no que concernem as normas não auto-aplicáveis, por sua vez, são aquelas regras insuscetíveis de incidência e aplicação imediata, por dependerem de regra infraconstitucional ulterior que as complemente ou especifique. Tecnicamente, sequer poderiam ser tidas como fontes de Direito, dado que não criam, enquanto não completadas por lei, direito subjetivo ou pretensão material em favor de qualquer titular.

Essas normas não autoaplicáveis, de acordo com Delgado (2005, p. 417), englobam três tipos de preceitos, a saber:

a) normas incompletas: não suficientemente definidas, seja quanto as hipóteses de incidência, seja quanto a sua efetiva disposição; b) normas condicionadas: embora pareçam suficientemente definidas quanto a hipótese e no aspecto dispositivo, foram condicionadas, pelo texto magno, a uma lei posterior, que dera precisar seus elementos integrantes; c) normas programáticas: indicam planos ou programas de atuação societária ou governamental, direcionando o futuro desenvolvimento jurídico.

Em contrapartida, a vertente moderna:

[...] parte do suposto (na verdade, inquestionável axioma) de que a Constituição resulta de pacto político fundamental da sociedade envolvida, direcionando a estrutura nuclear das relações essenciais

existentes naquela sociedade. É documento político e jurídico que deriva, em geral, de momentos decisivos da história política dos povos civilizados contemporâneos. Tais qualidades inerentes a idéia de Carta Constitucional não permitem que se neguem as regras contidas nessa carta de imediata aptidão para incidir e reger situações e relações fático-jurídicas concretas. Se a Ciência do Direito construiu tipologia e critério inábeis a apreender e conferir conseqüência ao conceito e sentido básico de uma Constituição, como diploma máximo de uma realidade sócio-política, cabe se suplantar tal tipologia e critério em favor de outra sistemática teórica que consiga conferir efetiva prevalência e utilidade jurídicas as normas constitucionais historicamente pactuadas em certa sociedade (DELGADO, 2005, p. 419)

A diferença entre as duas correntes teóricas evidencia que a vertente moderna possui como regra geral a eficácia imediata incontestável das normas contidas numa Carta Constitucional, na medida em que a regra geral da outra corrente tradicional é a ausência de virtualidade e eficácia jurídicas imediatas dessas mesmas normas. Dessa forma, é duvidosa a aplicação da corrente tradicional quando existe um extenso número de normas inovadoras. Configura-se pertinente, assim, a seguinte indagação: “Afim, como podem prevalecer regras jurídicas contrárias às regras constitucionais emergentes, apenas pelo fato dessas últimas não terem ainda reunido os elementos completos ao seu funcionamento operacional?” A corrente tradicional cai em um universo sistemático que revoga preceitos e princípios incompatíveis, universo esse, adverso a Constituição, suprimindo efeito formal e prático a escala hierárquica de regras que distingue e demarca qualquer ordem jurídica.

É forçoso reconhecer que a doutrina sobre o tema, ao mesmo tempo, que é extensa, é ausente de coesão e padronização, visto o terreno pantanoso que é o assunto.

## 2.5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Este capítulo abordará o tema relativo à Administração pública, e os agentes públicos e a natureza jurídica que os vincula ao Estado.

A noção desses elementos é importante, pois está diretamente ligada ao tema negociação coletiva no setor público, e sendo assim não se pode deixar de

mencioná-las, uma vez que desses demandam as implicações existentes em relação à negociação coletiva no setor público.

Segundo Di Pietro, (2002, p. 90) a administração pública, vem a ser “atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas as quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”.

No texto constitucional a expressão Administração Pública é utilizada tanto no sentido objetivo como no sentido subjetivo. Em sentido objetivo ela é tida como a própria atividade administrativa, a gestão do interesse público (JORGE NETO, 1990).

A administração pública pode se referir ainda ao conjunto de agentes, órgãos e pessoas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas, estando extrínseco aí seu cunho subjetivo. Nesse sentido explica (STOLL, 2006, p. 42) que:

O Estado e a Administração Pública vêm sofrendo profundas transformações. Nas décadas de 60 e 70 as estatais tiveram grande expansão. A partir da década de 80 aceleraram-se as privatizações, num movimento inverso. Mas é certo que houve inegável ampliação das atividades do Estado, que não mais se restringem às suas funções típicas pura e simplesmente.

Comentando a esse respeito Chiarelli (2005) assinala que o avanço das atribuições estatais, demandou a execução de atividade antes exclusivas da área privada (distribuição de combustíveis, rede bancária, telefonia, radiodifusão etc.), fazendo com que houvesse um alargamento na administração indireta, albergando aí, as fundações, as sociedades de economia mista, as autarquias, além de figuras híbridas (sociedades de participação público-privada. Isso fez com que a administração governamental empregasse um contingente maior de pessoas e com isso fez surgir conflitos coletivos de trabalho no setor público exigindo mecanismos para dirimi-los.

Nesse passo há que se considerar que a idéia da existência de conflitos na Administração Pública não era compatível com os princípios basilares do direito público, mais especificamente do direito administrativo, especialmente no que se refere a noção de soberania, hierarquia, legalidade e continuidade dos serviços públicos; Não sendo, num primeiro momento, possível aplicar os

mesmos procedimentos adotados no setor privado por serem estes considerados inconciliáveis com tais noções (PESSOA,1995).

O Estado não poderia ficar omissos diante de tais problemas, sendo obrigado então a reconhecer a evolução e compreender que o que fora considerado inegociável ontem não pode ser considerado inegociável hoje, o que fora discricionário pode não ser mais devendo, portanto, rever tais normas, pois como bem assinala Rocha (1999, p. 121) “o servidor público engaja-se num processo político dinâmico” exigindo atualização permanente das normas, pois resta evidente que cada vez mais há uma aproximação entre os princípios e até mesmo entre os preceitos que dominam as relações de emprego entre trabalhadores particulares e entre trabalhadores e entidades públicas.

Diante dessa evidência é inegável que as relações entre servidores e Administração Pública apresentam problemas específicos que envolvem questões políticas, sociais, econômicas e jurídicas diferenciadas das existentes na iniciativa privada, e por isso requerem normas específicas para a sua resolução.

Entender como se dá a composição da organização administrativa pública brasileira e como os servidores e agentes públicos inserem-se na estrutura dos diversos órgãos que a compõem torna-se necessário para que possa focar o tema negociação coletiva no setor público e seus desdobramentos.

Na República Federativa do Brasil a organização político-administrativa é formada pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e cada um dos Entes Federados possui autonomia plena em relação aos demais. Cada um deles é autônomo para organizar os seus serviços e instituir o regime jurídico do seu pessoal, desde que observados os princípios da de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF - Art. 37).

A organização político-administrativa brasileira é composta por três poderes políticos: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário (art. 2º da CF) poderes estes, constituídos de modo independente e harmônicos entre si. A tripartição dos poderes é própria da União e dos Estados membros, não atingindo o Município, no qual vigora a bipartição, com o Executivo e o Legislativo. A função administrativa é desempenhada por todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

De acordo com Carvalho Filho (2001) a organização administrativa é formada por um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa, atuando por meio de órgãos, agentes e pessoas jurídicas, calcada em três situações fundamentais: a centralização, a descentralização e a desconcentração.

Para que se possa compreender como se dá a regulamentação da representação dos servidores no ambiente de negociação no setor público faz-se necessário uma abordagem a respeito da natureza jurídica que os vincula ao estado. Desse modo, não se pode deixar de mencionar, ainda que de modo breve, a classificação em que se enquadram os agentes públicos também chamados de servidores públicos – elementos que apesar das peculiaridades do regime a que estão sujeitos, passaram a ter reconhecida a sua condição de trabalhador.

Pois como bem lembra Stoll (2006) não se pode olvidar que o servidor público é um trabalhador, e como tal possui direitos, deveres e responsabilidades que conformam o seu regime jurídico, associados aos direitos sociais que se impõem para a segurança de todos os trabalhadores.

Essa condição veio a ser formalizada com a Constituição Federal de 1988, revogando o discurso anterior que afastava o servidor público da condição jurídica de trabalhador.

Apesar de trazer tratamento diferenciado no setor público do privado, a Carta Política trouxe o servidor público para a condição de trabalhador e concedeu a esse o direito de livre associação sindical e de greve, porém essa condição não se encontra bem definida no regramento jurídico pátrio.

Diz ainda Meirelles (1997) que a teoria dos órgãos tem por objetivo explicar como se dá os atos das pessoas jurídicas públicas que agem em nome do Estado. De acordo com essa teoria, a pessoa jurídica declara sua vontade através dos órgãos, por meio do qual, os agentes que os compõem manifestam a sua vontade como se fora o próprio Estado, numa relação de imputação, já que a atividade dos órgãos identifica-se e confunde-se com a da pessoa jurídica.

Na Constituição Federal de 1988, a expressão servidores públicos vem mencionada na seção II do capítulo referente à Administração Pública onde

designa como servidores públicos as pessoas que prestam serviços com vínculo empregatício à Administração Pública direta, autarquias e fundações públicas.

Na seção I, onde trata das disposições gerais referentes à Administração Pública, a Constituição Federal procurou estabelecer as normas que abrangem todas as pessoas – agentes públicos – que prestam serviços tanto à Administração Pública, direta ou indiretamente, incluindo-se também nessa categoria as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado e também de pessoas que executam funções públicas nas esferas administrativas, legislativas e jurisdicionais, inclusive àquelas que exercem função pública sem vínculo empregatício com o Estado.

Incluem-se também entre os agentes públicos os particulares - pessoas físicas que colaboram com o Poder Público que prestando serviços ao Estado sem vínculo empregatício, seja por delegação do Poder Público, seja mediante requisição, nomeação ou designação, ou como gestores de negócio. (DI PIETRO, 2002, p. 233)

Os servidores públicos de acordo com as atribuições que lhes são inerentes podem ocupar cargos, empregos e também funções públicas.

De acordo com Medaur (2000, p. 313) “cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades, criado por lei em número determinado, com nome certo e remuneração especificada”. A expressão cargo é atribuída para designar as mais simples e indivisíveis competências de um agente. Estes são criados por lei, exceto quando pertinentes aos serviços auxiliares do Legislativo, que se criam por resolução.

A função por sua vez é a atribuição ou o conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou individualmente a determinados servidores ou servidor para a execução de serviços eventuais.. As funções do cargo são definitivas; as funções autônomas são, por índole, provisórias, dada a transitoriedade do serviço que visam a atender. As funções permanentes da administração devem ser desempenhadas pelos titulares de *cargos*, e as transitórias, por servidores designados, admitidos ou contratados precariamente. (MEIRELLES 1997).

Os empregos cargos e funções no Estado podem ser preenchidos por agentes políticos, servidores públicos e por militares.

Como agentes políticos compreendem-se elementos que compõem o Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais; fazem parte desta categoria: os Chefes do Poder Executivo federal, estadual e municipal, e seus auxiliares diretos, os membros do Poder Legislativo, como também os da Magistratura, Ministério Público, Tribunais de Contas, representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho das atribuições governamentais judiciais ou quase judiciais, estranhas ao quadro do funcionalismo estatutário.(MEIRELES, 1997).

A Constituição Federal de 1988 utiliza o termo servidor público, de forma genérica para designar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho “profissional” com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público. Isto é, “são servidores públicos todos os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência” (MELLO, 1968, p. 222).

Os servidores estatutários são aqueles que estão sujeitos ao regime estatutário e ocupante de cargos públicos, também denominados funcionários públicos. A relação jurídica que os vincula ao Estado é de natureza institucional. O estatuto é estabelecido por lei em cada uma das unidades da federação, modificável unilateralmente, não havendo possibilidade de modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor, tratando-se em sua definição clássica, de normas de ordem pública. (DI PIETRO 2002)

A denominação servidor público, é própria dos que adotam regime estatutário, e a denominação empregado público é própria dos que adotam o regime da CLT. Desse modo, a relação jurídica que interliga o Poder Público e os servidores públicos é de índole estatutária, institucional, e a relação jurídica que interliga os empregados públicos, são de natureza contratual.

## 2.6 MEIOS E FORMAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO SETOR PÚBLICO

Na medida em que o Estado ampliou sua gama de atuação, tomando para si o controle de atividades inerentes a iniciativa privada, modifica-se também os modelos de vínculo empregatício de seus empregados, que passa a ter semelhança com o regime empregatício aplicado aos empregados particulares.

Isso exigiu do setor público uma nova postura diante do trato das relações trabalhistas e um novo modelo para a resolução dos conflitos surgidos nessas relações de trabalho, agora de interesse público e que enseja a negociação coletiva como forma de resolução para conflitos trabalhistas.

Assinala (Stoll, 2006) que nas relações de trabalho, as formas de solução de conflitos ocorrem por meio da autocomposição, ou seja, as partes diretamente os solucionam, ou por meio da heterocomposição, isto é, os conflitos são resolvidos por um órgão ou uma pessoa que não as partes envolvidas.

Ensina ainda (Stoll, 2006) que a forma autocompositiva é a mais adequada para se resolver conflitos coletivos de trabalho, uma vez que proporcionam meios eficazes de negociação para se atingir resultados práticos apropriados às partes envolvidas, constituindo-se processo democrático que propicia a paz social.

A heterocomposição, apesar de ser um meio arbitrário, é necessária, para solucionar os conflitos quando resta frustrada a forma autocompositiva. São formas de heterocomposição, a arbitragem e o dissídio coletivo (DELGADO, 2005).

Nascimento (2003) aponta como forma de resolução dos conflitos além da arbitragem e o dissídio coletivo, a jurisdição, a mediação e a conciliação e a autotutela - onde se inserem a greve e o locaute, este, em geral proibido pelo Direito. E Delgado (2005) salienta que do ponto de vista prático, a autotutela (principalmente a greve) atua como instrumento pressionador que exige uma solução favorável para o conflito através de uma das duas fórmulas dominantes acima mencionadas, e não como meio próprio de resolução desse conflito coletivo.

Para fins deste estudo, o que interessa é a resolução do conflito por meio



da negociação coletiva de trabalho que consiste em meio eficaz de pacificação de conflitos coletivos, conforme tem se apresentado no setor privado, porém não aplicado integralmente no setor público.

A negociação coletiva constitui elemento indispensável na resolução de conflitos trabalhistas, seu intuito é apresentar propostas e negociar melhores condições de trabalho, devendo ser iniciada antes que seja deflagrada a greve, pois tem-se que a greve é uma medida radical que causa grandes transtornos sociais.

Em manifestação, a Secretaria de Recursos Humanos, do Ministério do Planejamento Gestão e Orçamento- MPOG, opina que apesar de ser a judicialização do conflito uma oportunidade, ou opção para atender as reivindicações da categoria, essa via oferece riscos à solução do conflito, seja pelo lapso temporal, ou até mesmo por um julgamento distante do almejado.

No setor público, a negociação não foi contemplada em sua integralidade, criando-se com isso grandes dificuldades para a solução dos conflitos trabalhistas no setor público, uma vez que inviabiliza a forma de tentativa de resolução do problema de forma pacífica.

Lembra Stoll (2006) que no Direito do Trabalho, os dissídios coletivos são forma heterônoma de solução de conflitos trabalhistas coletivos, atingindo-se a esfera judicial quando restarem frustradas a negociação coletiva e a arbitragem (art. 114, §§ 1º e 2º da CF/88).

Destaca, porém, Carrion (2005, p. 1202) que o Dissídio coletivo contra Pessoa Jurídica de Direito Público é impossível, pois aos “servidores públicos não foi assegurado o direito ao reconhecimento de acordos e convenções coletivas de trabalho, pelo que, por conseguinte, também não se lhes é facultada a via do dissídio coletivo, à falta de previsão legal”.

[...] está clara a posição do TST em relação à impossibilidade jurídica da utilização do dissídio coletivo em sede de questões oriundas das relações envolvendo os servidores públicos, pois, segundo tal entendimento, não tendo sido assegurados o reconhecimento de acordos e convenções coletivas de trabalho, o dissídio coletivo não estaria assegurado, por via de consequência. (STOLL, 2006, p. 88)

Este entendimento prevalece na ementa, proferida pela Seção de Dissídios Coletivos do TST, TST-RXOF-RODC 594/2003-000-15-00.8-Ac. SDC,

12.02.2004 – Rel. Min. João Oreste Dalazen, em que entidade sindical representativa de servidores públicos ingressa com dissídio coletivo rogando à Justiça do Trabalho que se pronuncie sobre greve deflagrada em virtude de suposta mora da municipalidade na concessão de reajuste salarial.

Carece de possibilidade jurídica o pleito de instauração de dissídio coletivo em face de ente público. Inteligência dos artigos 37, caput, incisos X, XI, XII e XIII; 3º, § 3º, e 169, caput, e § 1º, incisos I e II, da CF/88, e da LC 101/00. Se a Constituição da República não reconhece a convenção coletiva de trabalho nem o acordo coletivo ao servidor público subentendido nessa expressão todo trabalhador subordinado que mantenha vínculo, administrativo ou celetista, com pessoa jurídica de direito público (OJ 265/SDI-1-TST), também lhe nega o sucedâneo dessas fontes formais de Direito do Trabalho, que é a sentença normativa (OJ 5/SDC-TST). Bem se compreende tal restrição, porquanto a administração pública direta, autárquica ou fundacional só pode conceder vantagem ou aumento de remuneração, a qualquer título, ao seu pessoal mediante autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e prévia dotação orçamentária, sem extrapolar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Recurso ordinário interposto pelo município a que se dá provimento para julgar extinto o processo, sem exame de mérito.

Vimos na decisão acima que não vinga pacificação na jurisprudência da corrente de que a negociação coletiva é uma extensão do direito à sindicalização, e significa a própria consagração do direito do trabalhador, o que converge para a democracia e plena liberdade. E sendo a negociação coletiva decorrente do próprio direito à sindicalização, já teria sido garantido aos servidores públicos por meio do art. 37, VI, Constituição Federal de 1988.

O questionamento acerca da possibilidade de celebração de acordo ou convenção coletiva encontra barreira na ausência de regulamentação do art. 37, VI, Constituição Federal de 1988. O que ocorre na prática é o não reconhecimento ao direito de negociação ao servidor público, bem como interposição de dissídio coletivo de trabalho e desse modo, fica comprometida a relação negocial entre as partes.

Entretanto, deve-se ter em mente que a negociação levada a efeito evita, assim, a necessidade de se buscar a tutela do Judiciário. A Negociação coletiva apresenta-se, sem dúvida, como a via alternativa para obtenção de muitas conquistas, além de representar excelente ferramenta de gestão pública.

### 3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Nos estudos exploratórios, a metodologia constitui-se elemento obrigatório. E serve para descrever detalhadamente o procedimento adotado para a realização do estudo, ou seja, método adota, instrumentos de pesquisa utilizado, participantes da pesquisa e o método de análise de dados.

#### 3.1 MÉTODO ESCOLHIDO E JUSTIFICATIVA

O método de pesquisa utilizado na realização deste estudo foi a pesquisa exploratória descritiva. Esse método enquadra-se aos propósitos deste estudo, uma vez que é um tipo de pesquisa apropriado quando se busca constatar algo num organismo ou num fenômeno.

De acordo com Martins Junior (2009, p. 83):

Uma pesquisa descritiva visa descobrir e observar fenômenos existentes, situações presente e eventos, procurando descrevê-los classificá-los compará-los, interpretá-los e avaliá-los, com o objetivo de aclarar situação para idealizar futuros planos e decisões.

Segundo Gil (2010, p. 27) a pesquisa descritiva visa:

[...] descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de levantamento.

A elaboração dos elementos textuais foi feita por meio da pesquisa bibliográfica e envolveu a definição do tema, do problema da pesquisa, a revisão de literatura, a análise documental, a definição da metodologia a descrição dos resultados e conclusão.

### 3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os instrumentos de coleta de dados foram constituídos de material bibliográfico, questionários de pesquisa, aplicados aos representantes das Centrais Sindicais que descreveram quais as dificuldades, desafios e limitações para que os trabalhadores do setor público atinjam a regulamentação da organização sindical e a participação nas negociações coletivas

### 3.3 PARTICIPANTES DA PESQUISA

A pesquisa contou com a participação de representantes das Centrais Sindicais, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que apresentou resposta não específica, porém informando quais as diretrizes que norteiam a produção de propostas legislativas, bem como a atuação daquela pasta em relação a regulamentação e participação nas negociações coletivas.

### 3.4 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados coletados na pesquisa foram analisados de forma qualitativa e descrevendo-se as dificuldades, desafios e limitações que os trabalhadores do setor público encontram para atinjam a regulamentação da organização sindical e a participação nas negociações coletivas.

## 4 RESULTADO DO ESTUDO

### 4.1 A REGULAMENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL E PARTICIPAÇÃO DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA

A regulamentação legal da Negociação coletiva no setor público deve necessariamente passar pela regulamentação da organização sindical, sem isso não é possível estabelecer a negociação. Não podendo esquecer que a negociação é prerrogativa inerente ao exercício da atividade sindical devendo afigurar-se como parte constitutiva desse direito – e o direito de greve.

Estruturar a organização sindical, não é apenas uma aspiração trabalhista, mas segundo o plano Nacional de Organização Sindical é “uma necessidade intrínseca e fundamental para a representação de todos os servidores públicos.

Pois conforme informa o Plano Nacional de Organização Sindical (2007, p.1) da Confederação dos Servidores públicos “é pela organização que se conformam a unidade de ação e de objetivos, a mobilização e a luta”, e isso implica conhecer o perfil da categoria, conhecer a sua realidade e identificar as questões que marcam e determinam as suas atividades funcionais. Mas para se chegar a isso é preciso, realizar amplo diagnóstico para extrair o conhecimento real e objetivo do que é, onde está e em que condições de trabalho vive a categoria profissional dos servidores públicos.

Assim a estruturação da organização sindical deve ocorrer a partir da identificação de:

- Necessidades de repensar a estrutura organizativa frente aos desafios atuais;
- Ocorrência de mudanças no âmbito dos serviços públicos surgidas com a reestruturação produtiva e as reformas estruturais;
- Demanda de novas alternativas para a ação sindical ;
- Perspectiva das reformas sindical e trabalhista que implicarão em novos rearranjos da estrutura sindical brasileira e, por consequência, da estrutura organizativa do movimento sindical dos servidores públicos;
- Demanda de novas alternativas de custeio da estrutura classista e administrativa.

Desse modo o disciplinamento da organização sindical é fundamental, mas para tanto é preciso identificar quais as maiores dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociações coletivas.

Avanços são observados na institucionalização de diálogo entre a Administração Pública Federal e representantes de servidores públicos, porém a forma de escolha desses representantes de servidores públicos tem se dado a revelia de dispositivos legais que implacam na necessidade de participação de entidades sindicais constituídas e habilitadas legalmente para tal exercício. A participação de entidades associativas, ou até mesmo a possibilidade de escolha, por parte da Administração, com quem negociar fragilizam o processo negocial. A bancada sindical dentro do processo negocial deve ser constituída por entidades sindicais, dentro de um processo legitimamente democrático e representativo. O ato de constituição de entidade sindical (obedecidos os requisitos constitucionais e legais) deve ser o marco para capacitação da referida entidade em participar de processos de negociação envolvendo seus representados, não devendo haver possibilidade de quebra dessa prerrogativa, por qualquer outro meio de decisão da Administração, sob pena de ferimento a princípios democráticos.

#### **4.1.1 Dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociação coletiva.**

As transformações ocorridas na economia nas ultimas décadas atingem também a liberdade de associação, a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva no setor privado. Diante disso, o movimento sindical está passando por transformações internas e externas, a fim de que se possa acompanhar o novo sistema de desenvolvimento econômico.

No setor público também se encontram processos de regulamentação da organização sindical e negociação coletiva em plena ebulição, em virtude da ratificação e depósito da Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho. O fomento de discussões em ambientes que propiciam o diálogo

social produzem reflexões que promovem mudanças comportamentais de atores sociais envolvidos no processo de democratização das relações trabalhistas do país.

Para se identificar as dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação de negociações coletivas efetuou-se pesquisa de campo junto atores sociais, representantes de Grupo de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego e do Planejamento, Orçamento e Gestão. Responderam à pesquisa quatro pessoas. O MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão não respondeu ao questionário de forma específica, tendo enviado texto em que revela aspectos gerais da negociação coletiva.

A pesquisa realizada mostrou que o modelo de organização sindical existente no Brasil apesar dos esforços dirigidos no sentido de equalizar propostas que atendam as necessidades dos trabalhadores e empregadores, ainda continua deficitário devido à falta de regulamentação. De acordo com o respondente número um participante desta pesquisa:

A estrutura da organização sindical – o sistema confederativo - não seria um problema se as entidades sindicais fossem representativas. Além disso, embora a liberdade de organização seja um princípio fundamental do sindicalismo, verifica-se que a mesma tem contribuído para a perpetuação de diretorias ou a manutenção da mesma linha política sindical. Com isso, sindicatos que tinham postura crítica e combativa em governos que lhes eram adversários políticos, arrefecem os ânimos e a combatividade quando políticos que lhes são afins chegam ao poder. Com isso, na maioria das vezes, esses dirigentes passam a “segurar” a sua base no que se refere às reivindicações, para não gerar pressão aos aliados políticos que estão no poder.

O respondente n. 2 acha que o modelo de organização sindical existente no Brasil “não” atende as necessidades dos trabalhadores e empregadores. Na opinião deste respondente.

Nosso modelo sindical, a meu ver, está comprometido, pois o que se vê são os inúmeros sindicatos de fachada com interesse tão somente na contribuição sindical compulsória. Há estudos no sentido de que 70% dos sindicatos sobrevivem apenas por conta do imposto. A representatividade muitas vezes fica em segundo plano o que enfraquece por demais a categoria. Ademais, são inúmeros os sindicatos laranja que defende os interesses “pecuniários” de uma diretoria (que nem sempre é formada de trabalhadores daquela categoria que representa) e não dos representados, inclusive

sindicatos laborais em conluio com o patronal. Outro dado que demonstra que nosso modelo sindical urge de reforma é um baixíssimo número de filiação.

Para os respondentes do item número três e número quatro: o modelo de organização sindical existente no Brasil “não” atende as necessidades dos trabalhadores e empregadores. De acordo com o respondente número três:

Não há sistema que atenda plenamente as necessidades dos trabalhadores e dos empregadores.

Pela ótica dos trabalhadores o sistema atual não é o melhor, porque não consegue realizar o seu grande objetivo que é ver a efetiva distribuição do resultado do seu trabalho, ou seja, a distribuição da renda.

Por exemplo, a atual redução do numero de trabalhadores que estão na faixa de extrema pobreza, deveu-se mais às ações do Governo Federal do que aos resultados das negociações entre os trabalhadores e os empregadores (capital x trabalho).

Por outro lado, pela ótica dos empregadores o sistema atual também não é satisfatório. Emperra o desenvolvimento e dificulta a concorrência com as empresas internacionais devido a proteção que entendem exagerada aos trabalhadores brasileiros.

Por exemplo, nos projetos de reforma trabalhista, o lobby dos empregadores atua fortemente para a diminuição do maior numero de direitos que os trabalhadores conquistaram ao longo de décadas de lutas.

Assim, o modelo de organização sindical existente no Brasil deve ser objeto de constante análise e discussão com toda a sociedade para a busca do melhor equilíbrio entre o Capital e o Trabalho

Para o respondente número um as maiores dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical no setor público e participação destas nas negociações coletivas estão na questão da:

Estabilidade do servidor público, que é importante para que ele desempenhe as suas funções, torna-se um fator de desequilíbrio no embate natural de uma negociação coletiva, levando à greves de longa duração. Por outro lado, a inexistência de obrigação de negociação (data-base) no serviço público gera impasse na resolução de conflitos. O processo negocial complica-se na medida em que reajustes salariais só podem ser concedidos caso haja previsão orçamentária. Com isso, a luta sindical no serviço público muda de palco, passando para o poder Legislativo, iniciando-se em cada ano na discussão do orçamento do ano seguinte, e depois na disputa entre as próprias categorias do serviço público, quando apresentam as suas reivindicações. Isso faz com que o órgão que trata da negociação seja o responsável pela divisão entre as categorias reivindicantes da previsão orçamentária para aumento salarial (coberto curto e cada categoria tentando alcançar os seus objetivos salariais).



O respondente número dois acredita que as maiores dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical no setor público e participação destas nas negociações coletivas, ocorre por dois motivos:

[...] Primeiro a dificuldade de organizar uma categoria de servidor público. E segundo a questão da negociação coletiva conflitar com impeditivos legais e orçamentários. O desafio, então, seria de conseguir dar uma maior unidade a alguns setores. A título de exemplo: como um agente administrativo do ministério A, pode ganhar menos que um do Ministério B, se ambos, no exemplo, trabalham na prestação de contas de convênios? Vê-se que à atribuições idênticas dá-se tratamento diferenciado. Uma maneira de organizar seria talvez criar três carreiras: nível médio, nível superior e carreira de Estado, nesta última com as diferenciações a depender da especificidade. Outra observação ao tópico, mais de ordem prática, é a questão da alta rotatividade no setor público. O alto número de vagas no setor público e a garantia de estabilidade e médias salariais maiores que no setor privado, traz para iniciativa pública pessoas muitas vezes sem aptidão para aquele cargo específico. O contra-cheque é a única motivação que o candidato observa na hora de pleitear um espaço no setor público. Desta feita a unificação de salários e um maior rigor na “contratação” pode minimizar tal fato, que contribui deveras para a falta de unidade de categorias.

Na opinião do respondente número três:

As maiores dificuldades residem no fato de que, ao contrário da iniciativa privada onde os patrões podem conceder aos seus empregados tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração Pública rege-se pelos princípios constitucionais da legalidade, finalidade, interesse público, eficiência, moralidade, publicidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, oportunidade etc., somente pode conceder aos seus servidores o que a lei determinar.

Neste sentido, não há nenhum dispositivo constitucional que garanta a negociação coletiva no setor público porque a iniciativa de qualquer lei que implique em conceder vantagens pecuniárias é de competência, exclusiva, do chefe do respectivo Poder concedente. E mais, via de regra são invocados os princípios do interesse público, da razoabilidade, da oportunidade e outros, para negar qualquer benefício ao funcionalismo, e essas artimanhas são constitucionais.

Mesmo com a ratificação pelo Congresso Nacional da Convenção 151 da OIT, que trata do Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública, são necessárias edições de normas infraconstitucionais para disciplinarem os seguintes itens:

1 – Estrutura da Organização Sindical.

a) Unicidade Sindical? A unicidade será apenas na base? E nas Federações, Confederações e Centrais?

b) Pluralidade Sindical?

2 – Negociação Coletiva

A Lei que disciplinar este tema deverá levar em consideração que, pelos princípios da Administração Pública o Estado não negocia, cumpre a lei.

Neste sentido convém analisar se é necessária alteração Constitucional garantindo a negociação coletiva e obrigando os Administradores públicos a negociarem com os sindicatos que representam os servidores públicos, inclusive com definição de data base.

### 3 – Direito de Greve

Lei deverá regulamentar o exercício do direito de greve e dar garantias aos servidores e à população que ao fim e ao cabo é o verdadeiro "patrão".

## Para o respondente número quatro

As dificuldades estão nos impactos da negociação coletiva com os servidores públicos – negociações salariais impactam diretamente no pleito de outras categorias de servidores, afetando sobremaneira o orçamento nacional, o qual depende de análises do congresso nacional e do ministério do planejamento, sendo necessária a majoração na arrecadação de impostos, o que afeta os contribuintes, o mesmo ocorrendo em âmbito municipal e estadual. Quanto à organização sindical no setor público, creio que ainda é melhor do que no setor privado, pois como não há o imposto sindical, acabam sendo criados apenas sindicatos atuantes.

Quanto aos critérios levados em consideração para concessão de personalidade sindical no setor privado que podem encontrar guarida no setor público o participante número um da pesquisa acha que "pode ser ajustado ao serviço público, buscando identificar como categoria aqueles trabalhadores que se encontram em situações similares/a fim de trabalho. No caso do serviço público, as carreiras delimitariam as categorias".

O participante número dois acredita que

A organização sindical no setor público deve utilizar por analogia ao setor privado critérios de representação por categoria? Creio que parte desta pergunta foi respondida acima. Eu coaduno com a ratificação da convenção 87 da OIT. Todavia, não sei o grau de maturidade que a jovem democracia brasileira possui para uma mudança tão brusca no ordenamento. Assim, continuando como está, creio que deve haver respeito sim à unicidade territorial e por categoria. No que tange a unicidade territorial não há ressalva alguma a fazer; mas no que diz respeito ao aspecto de categoria, insta salientar que não é fácil dividir o setor público em categorias, até por que tem que ser levado em conta aspetos de poder e de unidade federada, além das próprias ressalvas dentro de um mesmo poder.

De acordo com o respondente número três:

Atualmente, os critérios para concessão de personalidade sindical no setor privado e público são os mesmos, ou seja, Registro dos atos

constitutivos no Cartório de Registro de Pessoa Jurídica e no Ministério do Trabalho.

Primeiro deve haver uma definição se Servidor Público é uma categoria única ou não.

Se não for categoria única será por Ramo de Atividade (ex.: área da saúde, área do transporte, área da segurança pública, etc), por profissão (ex. professores, enfermeiros, médicos, policiais civis, oficiais de justiça, etc), por Ministérios e Secretarias (ex. Ministério da Saúde, Secretarias de Saúde, Ministério da Educação, Secretarias de Educação, etc.), por Órgãos Orçamentários (ex.: Poderes Executivos Federal, Estaduais e Municipais, Poder Judiciário Federal e Estaduais, Ministério Público Federal e Estaduais, etc).

Como se vê, no setor público os desafios são enormes e a necessidade de encontrar as soluções requer um esforço de todos os setores da sociedade brasileira.

Já o respondente número quatro acha que:

A organização sindical no setor público deve traduzir a realidade das categorias públicas, que se diferenciam pela esfera municipal, estadual ou federal, pelos poderes executivo, legislativo e judiciário, pelo órgão em que servem (ex, prefeitura, ministério, tribunal) e pela carreira criada em lei.

Quanto aos critérios a serem considerados para a concessão de personalidade sindical nos setor público o respondente número um acha que “o princípio da unicidade sindical também se aplica ao serviço público. Com isso, os critérios deveriam ser os mesmos que do setor privado”.

Para o respondente número dois, os critérios a serem considerados para concessão de personalidade sindical no setor público são os mesmos apresentados na questão anterior. [...] Os critérios constitucionais que valem para iniciativa privada deve valer para o setor público. A OIT busca um tratamento mais igual possível a TODOS os trabalhadores, então fazer qualquer diferenciação seria temeroso e infrutífero.

O respondente número três acha que a concessão de personalidade jurídica no setor público deve passar por:

Registro no Cartório de Registro de Pessoa Jurídica de acordo com a legislação específica em vigor e, na hipótese de prevalecer o critério da unicidade sindical, que a Confederação crie o seu próprio Sistema de Cadastro das respectivas Federações e Sindicatos da Categoria.

O respondente número quatro acha que a concessão de personalidade sindical no setor público deve passar “por assembléia” e deve “ter um percentual mínimo de filiados em relação ao total da categoria, um estatuto democrático”.

No que diz respeito à estruturação da organização sindical no setor público visando ao assento nas mesas de negociações, o participante da pesquisa informou que:

Para o órgão central do serviço público torna-se difícil sentar à mesa com um grande número de categorias representadas por seus sindicatos. Contudo, esses sindicatos dificilmente se disporiam eleger um representante para negociar por eles que não pertencesse à sua carreira. Assim, apesar de operacionalmente dificultar o trabalho do órgão central, a negociação por carreira/sindicato deve ser a que melhor atenderá aos trabalhadores.

Para o respondente número dois a organização sindical no setor público visando ao assento nas mesas de negociações, a complexidade pauta em:

[...] conseguir diferenciar Governo Patrão de Governo Negociador. Outra questão também de árduo enfrentamento é o alto número de atores negociais dos trabalhadores que nem sempre, como dito alhures, reflete em igualdade de tratamento dentro do mesmo Poder e, ou unidade Federada.

O participante número três acha que a estruturação da organização sindical no setor público com vistas ao assento nas mesas de negociações deve ser feita com:

Unicidade ou Pluralidade, os servidores devem ter assento nas mesas de negociações através dos sindicatos que representam as respectivas categorias, com a mesma quantidade e o mesmo direito de votos dos representantes do Órgão Público.

O participante número quatro pontua que:

A organização sindical não deve visar ao assento nas mesas de negociação. As mesas de negociação tratarão de um grupo específico de servidores e, por conseguinte, estarão presentes na mesa de negociação os sindicatos que os representam.

A questão seis onde se perguntou qual é o papel dos sindicatos na negociação coletiva no setor público? E a questão sete, onde se perguntou se esses parâmetros seriam comuns a todas as categorias ou haveria diferenciação para determinadas categorias no setor público não foram consideradas pelo respondente número um.

No que se referem à questão seis, o respondente número dois acha que:

Por similaridade de funções (...) Nível médio, Superior, e Carreiras de Estado. Acredito que uma divisão por unidade federativa (união, estados, municípios) é suficiente. Acredito que a equiparação por Poder pode fortalecer a estrutura sindical e também cumprir os ditames constitucionais de igualdade entre os servidores de todos os poderes. Isto acarretaria em menor evasão de servidores dando mais segurança à continuidade do serviço público.

O respondente número três entende que “A representação dos servidores públicos deve se dar pelo critério da representatividade dos sindicatos específicos e, em contrapartida o Órgão Público responsável pela elaboração e execução da peça orçamentária”.

E o respondente número quatro, acha que os parâmetros específicos para a representação no setor público devem partir da “entidade sindical com registro ativo no MTE, que siga o percentual mínimo de filiados”.

Quando questionado se esses parâmetros seriam comuns a todas as categorias, ou haveria diferenciação para determinadas categorias acredita um dos respondentes que “a diferenciação dar-se-á na estrutura das carreiras de Estado. Para tal, é mister conceituar o que é carreira de estado. A título de exemplo: Juízes, Auditores, Delegados etc.”.

Já o respondente número dois acha que:

A CF/88 inovou ao permitir a sindicalização e conseqüente criação de sindicatos no Setor Público. Estabeleceu a possibilidade de Greve, porém nada falou sobre a possibilidade de negociar. Ora, com isso o sindicato assemelha-se muito mais a uma associação de trabalhadores do que a um sindicato. Todavia, toda e qualquer negociação que ocorra, muita embora necessidade de legislação específica para implementá-la tem forte condão de pressionar politicamente os setores públicos na busca de melhores condições aos servidores. Falta, porém, a força normativa que fragiliza todo o processo negocial. A única diferenciação que pode haver com o setor privado é a impossibilidade de celebração de convenções coletivas de trabalho, pois não haverá jamais o sindicato patronal no setor público.

O respondente número três acha que existem categorias que precisam de parâmetros diferenciados, pois entende que “Há que se destacar a diferenciação para os Servidores Públicos Militares e os das Forças Auxiliares. Para os Servidores Públicos Civis não haveria qualquer diferenciação”.

Para o respondente número quatro não há que ter diferenciação os parâmetros devem ser “comuns a todos”.

Na questão referente ao papel dos sindicatos na negociação coletiva no setor público o respondente número acrescentou que:

Embora busquem atuar na defesa dos interesses corporativos dos seus associados, atuando com reivindicações salariais e melhoria das condições de trabalho, eles ainda tem uma identidade de “associação”, de onde grande parte deles vierem (transformaram-se de associações para sindicatos, por isso, guardam ainda muitas características de associações).

O respondente número dois não assinalou esta questão. E o respondente número três acha que:

Hoje os Sindicatos atuam na defesa dos direitos e interesses das categorias que representam nas negociações com os órgãos Públicos sem qualquer suporte constitucional. A luta se dá na “marra”, com muita coragem e com riscos funcionais enormes

O respondente número quatro julga que o papel dos sindicatos na negociação coletiva no setor público deve “apresentar pauta de reivindicações ao Ministério do Planejamento, no âmbito federal, ou no correspondente, dos âmbitos estaduais e municipais. Negociar minuta de projeto de lei que atenda o pleito”.

Quanto ao papel dos das federações na negociação coletiva no setor público o respondente número um informou serem “subsidiárias às dos sindicatos. Devem garantir a infra-estruturas/logística para atuação/negociação dos sindicatos filiados com o serviço público”.

O respondente número dois também afirma que papel das federações é “subsidiário aos sindicatos da mesma forma que é no setor privado”

O respondente número três afirma que o papel das federações na negociação coletiva no setor público é de coordenação no seu ponto de vista:

As Federações coordenam os sindicatos na formulação das suas pautas, dando-lhes suporte jurídicos, bem como atuando politicamente junto aos órgãos Públicos possibilitando abertura aos sindicatos a elas filiadas. Encaminha, juntamente com os sindicatos projetos de leis que defendem os direitos e interesses dos servidores de toda a categoria.

Já o respondente número quatro acha que o papel das federações na negociação coletiva no setor público “é representar os servidores públicos estaduais como um todo”

No que diz respeito ao papel das confederações na negociação coletiva no setor público, o respondente número um acha que esta “confunde-se muito com a atuação descrita para as federações no item anterior”.

Para o respondente número dois o papel dos das Confederações na negociação coletiva no setor público é também “subsidiária à das federações”. E fez a seguinte observação:

As Centrais Sindicais terão atuação ativa nas negociações no setor público agindo como entes de pressão política. Os sindicatos de servidor público podem legitimamente filiar-se a qualquer central sindical. Para mim foram dados os primeiros passos rumo à ratificação da convenção 87 ou ao menos para uma reforma sindical que altere a estrutura deficitária que existe hoje.

O respondente número três acha que o papel da Confederação na negociação coletiva no setor público deve seguir os exemplos das Federações, como se pode observar a seguir:

A exemplo das Federações, a Confederação coordena trabalho de âmbito nacional, municiando as federações e sindicatos com informações de projetos que tramitam no Congresso Nacional, mobilizando-os quando necessário

O respondente número quatro acha que o papel dos das confederações na negociação coletiva no setor público é “representar os servidores públicos como um todo”.

No que se refere à regulamentação para fins de adequação da legislação visando à atender a Convenção 151, acredita que esta se dará pela via legislativa e “por Lei Complementar”.

Para o respondente número dois

A convenção 151 ingressa no ordenamento brasileiro como instrumento Supralegal. Ou seja, abaixo da constituição e acima de qualquer lei ordinária ou complementar! Um decreto executivo, talvez possa dar toda a eficácia necessária à C.151. A diferenciação entra LO e LC está no seu quórum de aprovação e conseqüentemente quórum de alteração. É mais rígida, pois exige maioria absoluta, todavia tem a mesma abrangência e força de uma LO. Creio que a legislação federal que dispor sobre o assunto deve valer para os entes

estaduais e municipais naquilo que for possível e até que venham leis estaduais e municipais dispendo sobre o tema. Lembro que as leis estaduais e municipais não poderão ser contrárias às normas federais sobre quebra do paralelismo exigido pela CF.

O respondente de número três tece o seguinte comentário para esta questão:

A Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho estabelece o Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública, aprovada na 64ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1978), entrou em vigor no plano internacional em 25.2.81 e foi ratificada pelo plenário do Senado, no último dia 30 de março de 2010.

Depois de sancionada pelo Congresso Nacional conforme Decreto Legislativo 206 foi depositada, mediante mensagem Presidencial, na Organização Internacional do Trabalho da ONU no último dia 15 de junho de 2010.

Este acordo estabelece como princípio o direito à organização sindical e à negociação coletiva entre os trabalhadores públicos e seus respectivos gestores, que no caso podem ser qualquer uma das três esferas de governo – municipal, estadual ou federal.

Esta ratificação fortalece os sindicatos, federações e confederações com o direito à liberdade de expressão, de representar e ser representado, de participar, organizar atos que busquem a ampliação dos direitos e melhorias nas condições laborais, mas acima de tudo a convenção 151 faz com que os gestores públicos passem a respeitar as entidades como órgãos que representam a classe trabalhadora. Contudo, esta convenção precisa ser regulamentada através de leis complementares para ser adaptada à legislação brasileira.

Como depreendemos de várias respostas anteriores, restam mais dúvidas do que certezas nas proposições destas Leis.

Repetimos, diferente da iniciativa privada onde o empregador pode conceder aos seus empregados tudo aquilo que a lei não proíbe, no setor público o administrador pode conceder somente aquilo que a lei determina. Esta diferença é enorme.

No setor público o administrador tem que observar os princípios prescritos no Artigo 37 da CF/88, que são: "...os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência,..." e mais, os Planos Plurianuais (PPPs), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs), as Leis Orçamentárias (LOs), a Lei de Responsabilidade Fiscal e outras normas.

Portanto, as Leis devem definir, claramente, o que é e o que constitui a "Categoria Servidor Público". Se não houver a definição da categoria de servidores públicos, quais sindicatos os representarão?

Sem esta definição, como estruturar a organização sindical dos servidores públicos? Como já indaguei anteriormente, os sindicatos serão por classe?, por ramo de atividade?, por Poder?, por secretaria?, por andar?, por sala, etc?

Como efetivar a Negociação Coletiva de Trabalho dos Servidores Públicos Civis?

No âmbito do Governo Federal, cabe privativamente ao Presidente da República conceder o aumento da remuneração dos Servidores Federais; nos Estados aos Governadores e nos Municípios aos Prefeitos.

Outra consequência que as Leis deverão prever. Ocorrendo o impasse, quem julgará o conflito, a Justiça Comum ou a Trabalhista?



Qualquer que seja ela, a decisão poderá obrigar o Presidente da República, os Governadores de Estados, os Prefeitos Municipais, os Presidentes dos Tribunais de Justiça, os Procuradores Gerais de Justiça a cumpri-la, de vez que estes somente podem fazer aquilo que a lei determina? Como fica a independência entre os Poderes?

Como se depreende destes comentários, a implantação da Negociação Coletiva no Setor Público é importante e já vem tardia, mas, os legisladores devem estar bem atentos aos princípios fundamentais da gestão da coisa pública, para não fazerem leis que depois possam vir a ser declaradas inconstitucionais pelos Tribunais superiores.

E o respondente número quatro acha que a regulamentação para fins de adequação da legislação visando à atender a Convenção 151 se dará por "Lei ordinária, tratando das 3 esferas e poderes". Entende ser possível lei estadual e municipal regulamentar questões específicas".

Quando questionados de quem é a competência para a propositura de regulamentação, o respondente número um acha que:

Seria recomendável que o MTE mediasse essa regulamentação, chamando para o debate o MPOG (enquanto empregador) e as entidades sindicais dos servidores públicos. Creio que o MTE teria a isenção necessária para conduzir esse processo, ao contrário do MPOG, que se confundiria no papel de empregador.

Para o respondente número dois a competência para a propositura de regulamentação é do MTE:

O MTE é órgão competente sim! O fortalecimento das relações trabalhistas "latu sensu" deve passar pelo crivo do MTE. O MPOG é órgão de gestão. É o verdadeiro patrão. Não goza da imparcialidade necessária que o MTE possui.

Para o respondente número três a propositura de regulamentação compete "ao MTE em face das suas prerrogativas e finalidades. Ao M.T.E cabe normatizar e fiscalizar as relações de trabalho em geral, tanto dos trabalhadores da iniciativa privada quanto dos servidores públicos."

E acha ainda, que neste caso específico, o "M.P.O.G deve atuar apenas, como o Órgão do Governo que irá protagonizar os debates sobre os direitos e interesses dos servidores públicos no âmbito federal, nas negociações coletivas.

Já o respondente número quatro acha que a propositura de regulamentação compete ao “MTE, que trata das relações de trabalho e sindicais, seja no setor urbano e rural, privado ou público”.

Observou-se nesta pesquisa que a questão aqui tratada encontra divergências de opiniões sendo necessário estudo mais abrangentes para que se defina de forma adequada um procedimento para a negociação coletiva no Setor Público.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No setor público, o direito do trabalho segue regras específicas diferenciando-se das regras aplicadas no setor privado. No setor privado, há autonomia coletiva e liberdade sindical, o que leva à negociação coletiva de trabalho e se traduz em fonte geradora de regras de direito e meio adequado para a solução democrática nos conflitos gerados da relação trabalhista. Nesse setor, a convenção e o acordo coletivo se produzem a partir da negociação coletiva com participação de entidades com personalidade sindical e apresenta natureza jurídica contratual e normativa, da qual depreende regra e obrigações para as partes envolvidas na relação de trabalho.

Porém, essa normatização, não alcança o servidor público, que, por imprecisão constitucional encontra-se impedido de requer seu direitos de forma consensual por meio da negociação coletiva.

Embora a Organização Internacional do Trabalho - OIT recomende a negociação coletiva como meio eficaz de solução de conflitos, esse direito deve ser amplo e abraçar todos os elementos da relação de trabalho, seja no setor privado ou no público. A resolução de conflitos trabalhistas no setor público é um problema que se arrasta a décadas, mas que precisa ser solucionado, pois a conjuntura econômica e social da atualidade não se admite diferenciação entre servidores públicos e trabalhadores do setor privado.

Nesse momento, a relação mantida entre o Estado e seus trabalhadores é ainda permeada por conflitos decorrentes da dicotomia existente entre o empregado e os detentores dos meios econômicos e de produção. Isso faz surgir lutas de classe que buscam melhores condições de vida e de trabalho, e requerem soluções para os conflitos existentes.

Os meios existentes atualmente para a solução desses conflitos são a autocomposição e heterocomposição e autotutela – que busca por meio da pressão soluções para conflitos.

Não se deve olvidar que para o trabalhador que busca melhoria de salário e condição de vida, o meio mais eficaz para a obtenção de seu intento é a negociação coletiva, por meio dele é possível alcançar resultados que

satisfaça ambas as partes envolvidas, convergindo para a resolução dos conflitos de forma democrática que propicia a paz social.

No Brasil, esse meio de solução para conflitos trabalhista é admitido somente no setor privado. No setor público existem óbices constitucionais que impedem o servidor público de negociar seus direitos trabalhistas de forma democrática.

Entretanto, percebe-se que o setor público vem trilhando caminhos paralelos ao setor privado. Segundo informações prestadas pelo GT Servidor formado pelo MTE e Centrais sindicais as propostas e diretrizes para regulamentação da negociação no setor público traçam parâmetros de limites de representação. Esse entendimento também é o do STF que vem se pronunciando no sentido de que a negociação coletiva no setor público siga as mesmas regras do setor privado naquilo que couber, enquanto o Congresso Nacional não aprovar lei específica sobre o tema.

Desse modo, urge que se modifique o art. 37 do texto Constitucional para que o servidor público possa vir pleitear seus direitos por meio da negociação coletiva e não por meio de greve como tem sido até o momento.

O direito à negociação coletiva é um direito que decorre do direito à sindicalização, garantido aos servidores públicos no artigo 37, inciso VI, da Constituição Federal, mas precisa que sejam feitas as devidas alterações para que esse trabalhador possa usufruir de todos os seus direitos, conforme demanda o direito trabalhista.

A nova regulamentação deve seguir princípios democráticos e republicanos buscando a legitimidade por meio da representatividade dos representantes dos servidores públicos. O momento atual do país é propício para inserir no ordenamento jurídico novos conceitos e modos de gestão sindical e negocial, pois com o reconhecimento das Centrais Sindicais avanços foram promovidos nesta releitura organizacional e a busca pela unidade de propostas tornou objetivo comum a todas.

As propostas discutidas, embora sempre por iniciativa do Estado, precisam ser aprovadas dentro de um prazo razoável, para que o servidor público possa resolver seus conflitos a partir de um processo legal, organizado por meio sindical, representativo com força e voz ativa para pleitear suas

reivindicações, e negar a aceitá-las, se estas não forem condizentes com os anseios da classe.

Isto é, de resto, exatamente o que se defende: a inclusão no ordenamento jurídico de normativos que determinem com exatidão como deverá agir o MTE quando da concessão da personalidade sindical aos entes representativos dos servidores, pois somente a esses caberão a prerrogativa de negociar em nome do coletivo; que a concessão de registro sindical deverá pautar-se pela representatividade, com inclusão de critérios de aferição para que ao se apresentarem para celebração de instrumentos coletivos ou até mesmo para participarem de bancadas integrantes de mesas de negociação, o façam com um crivo real e democrático dos seus representados. A atuação do MTE deve ser de total isenção, sem interferir ou intervir na escolha e sem proceder a questionamentos de enquadramento sindical, já que este deve ser promovido pelos próprios interessados.

Acertadamente, têm agido com absoluta propriedade os representantes de centrais sindicais promovendo entrosamento entre sindicatos, federações e confederações por meio de discussões e estudos sobre o tema. Aliás, a esse propósito, várias propostas de regulamentação legal vêm sendo debatidas. Ponto de interseção nestas propostas é a importância de se estabelecer ambiente propício a negociação, com participação de entes verdadeiramente representativos e ainda, estabelecer mecanismos de acompanhamento de evoluções das relações de trabalho para uma melhor adequação legislativa.

## REFERÊNCIAS

AROUCA, José Carlos. **Repessando o sindicato**. São Paulo: Lrr, 1998.

AROUCA, José Carlos. Curso Básico de Direito Sindical. São Paulo: LTr, 2006.

AUGUSTO, Ilnah Toledo. **Sindicalismo no setor público: trajetória e perspectivas**. São Paulo: Ltr, 2008.

\_\_\_\_\_. A autonomia coletiva privada diante da **Constituição Federal/88**: conflitos. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1494>. Acesso em 16 ago.2010.

BARROS, Alice Monteiro. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2005.

BARRETO FILHO, Oscar. **Teoria do estabelecimento comercial**. São Paulo: Atlas, 1969

BELTRAN, Ari Possidonio. **A autotutela nas relações do trabalho**. São Paulo: LTR, 1999.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Ed. Ridel. 2004.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração regime de Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em:<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.648** - Dispõe sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais para os fins que especifica, altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e dá outras providências. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm)

\_\_\_\_\_. Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais

\_\_\_\_\_. **Subchefia de Assuntos Parlamentares**. Propostas de emendas à constituição: 2005. Disponível em: <[http://www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PEC/2005/msg121-050303.htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Projetos/PEC/2005/msg121-050303.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n. 294**, de 8 de maio de 2006. Cria o Conselho Nacional de Relações do Trabalho -CNRT e dá outras providências.Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Mpv/294.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Mpv/294.htm)>. Acesso em: 24 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **FORUM NACIONAL DO TRABALHO.** disponível em: <http://www.mte.gov.br/fnt/default.asp>. Acesso em 10 de ago.2010.

\_\_\_\_\_. OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Liberdade Sindical e Negociação coletiva.** Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/libcind\\_negcol.php](http://www.oitbrasil.org.br/libcind_negcol.php). Acesso em 10 ago. 2010.

CASTRO, Carlos Borges de. **Regime jurídico da CLT no funcionalismo.** São Paulo: Saraiva, 1981.

CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho.** São Paulo: Saraiva, 2005.

CAVALCANTE. Estevão Santos. Grupo de Trabalho – Servidos formado pelo MTE e Centrais Sindicais. Ministério do Trabalho – Brasília – Df. 2010.

SANTOS CARVALHO FILHO. **Manual de Direito Administrativo.** 12 ed. revista, ampliada e atualizada. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro: 2001

CHIARELLI, Carlos Alberto. **O trabalho e o sindicato: evolução e desafios.** São Paulo: LTr, 2005.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** São Paulo: Atlas, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário básico da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.

**FÓRUM NACIONAL DO TRABALHO.** Disponível em [http://www.mte.gov.br/fnt/principais\\_pontos\\_do\\_anteprojeto\\_de\\_lei\\_de\\_relacoes\\_sindicais.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/principais_pontos_do_anteprojeto_de_lei_de_relacoes_sindicais.pdf). Acesso em 11 set. 2010.

GOMES, Orlando. **Curso de direito do trabalho.** Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 523.

GRANJEIRO, Wilson J. **Administração Pública.** V. I São Paulo: Vestcon. 2004.

HORN, Carlos Henrique; COUTINHO, Sayonara Grillo; SILVA, Leonardo. **Ensaio sobre sindicatos e reforma no Brasil.** São Paulo: LTr, 2009.

INSTITUTO AMP Pesquisas Normativas do Trabalho SC. **DECRETO LEGISLATIVO Nº 22, DE 1992 Aprova o texto da Convenção nº 154, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre o incentivo à negociação coletiva, adotado em Genebra, em 1981, durante a 67ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho.** Disponível em: <http://www.institutoamp.com.br/oit154.htm>. Acesso em 10 ago. 2010.

JORGE NETO, Francisco Ferreira; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Manual de direito do trabalho.** Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2004. t. 2.

LOUGUERCIO, José Eyard. **Pluralidade Sindical; da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro.** São Paulo: LTr, 2000.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado.** São Paulo: Martins Fontes, 1990

MACIEL, José Couto. **Os Sindicatos de Servidores Públicos. Impossibilidade de Aplicação de Convenções, Acordos Coletivos e Dissídios Coletivos de Natureza Econômica.** São Paulo. LTr, 55, 2003.

MAGANO, Octávio Bueno; MALLET, Estevão. **O direito do trabalho na instituição.** Rio de Janeiro: Forense, 1993.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho.** São Paulo: Atlas, 2002.

MARANHÃO, Délio. **Direito do trabalho.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

MEDAUR, ODETE. **Direito Administrativo Moderno.** 5 ed. revista e atualizada. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Atlas, 2002.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical.** São Paulo: LTr, 2003, p. 300.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 2001.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho,** 29 ed., São Paulo: Ltr. 2003.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 2001b, p. 539.



PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. **Constituição e Liberdade Sindical**. São Paulo: LTR, 2007.

PESSOA, Robertônio Santos. **Sindicalismo no setor público**. São Paulo: LTr, 1995.

PINTO, José Augusto Rodrigues. **Direito sindical e coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr, 1998.

**PLANO NACIONAL DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL** - disponível em [http://www.cspb.org.br/UserFiles/File/Plano\\_Nacional\\_de\\_Organizacao\\_Sindical.doc](http://www.cspb.org.br/UserFiles/File/Plano_Nacional_de_Organizacao_Sindical.doc). Acesso em 10. set. 2010.

**PROJETO DE LEI Nº, DE 2008** (Da Comissão de Legislação Participativa) SUG nº 8/2007 (Do Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário no Estado de Sergipe) Dispõe sobre o direito de greve dos servidores públicos da União e dá outras providências.

**PROJETO DE LEI Nº, DE 2007 (Do Sr. Chico D'angelo)** Regulamenta a negociação coletiva de trabalho no setor público.

**PROJETO DE LEI Nº, DE 2005 (Do Sr. ROBERTO GOUVEIA E DRA. CLAIR)**

Regulamenta a negociação coletiva de trabalho no setor público

**PROJETO DE LEI Nº, DE 2003 Do Sr. EDUARDO PAES** estabelece termos e limites em que será exercido o direito de greve pelos servidores públicos federais.

**PROJETO DE LEI N. 4.497, DE 2001**. DA sra. RIT CAMATA. Dispõe sobre os termos e limites do exercício do direito de greve pelos servidores publicos.

**PROJETO DE LEI N. 5.662, DE 2001** Do Sr. Airton Cascavel. Dispõe sobre o exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis, e dá outras providencias.

**PROJETO DE LEI DE 2007 (Do Sr. Maurício Rands)** Regulamenta a negociação coletiva de trabalho no setor público.

**PROJETO DE LEI** Do Sr. Regis de Oliveira Complementa e regula o direito de greve, no âmbito do serviço público, envolvendo os agentes estatutários e celetistas da administração direta e indireta.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO** de 2004 Do Sr. Ivan Valente e outros Dispõe sobre a Organização Sindical e dá outras providências.

**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº, DE 2003 (Dos Srs. VICENTINHO, MAURÍCIO RANDS e outros)** Altera o art. 37 da Constituição Federal estendendo o direito à negociação coletiva aos servidores públicos.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO** Dá nova redação aos arts. 80, 11, 37 e 114 da Constituição.

QUEIROZ, Antonio Augusto de. **Reforna Sindical no Serviço Público**. Disponível em: < [http://www.sintunesp.org.br/sindtrab/DIAP%20-%20Artigo\\_RefSind\\_Serv\\_Público.htm](http://www.sintunesp.org.br/sindtrab/DIAP%20-%20Artigo_RefSind_Serv_Público.htm). Acesso em 12.set.2010.

ROMITA, Arion Sayão **A natureza jurídica da convenção coletiva de trabalho**, segundo Orlando Gomes: significado atual. In Revista Síntese Trabalhista, n. 112, out/98.

ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra: Almedina, 1988, p. 132-133 apud SANTOS, E. R., 2004.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais dos servidores públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

RÜDIGER, Dorothee Susanne. **O contrato coletivo no direito privado**. São Paulo: Ltr, 1999.

SANTOS, Enoque Ribeiro dos. **Fundamentos do direito coletivo do trabalho**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005b.

SANTOS, Enoque Ribeiro do. Dissídio coletivo e Emenda Constitucional N. 45/2004: considerações sobre as diversas teses jurídicas da exigência do “comum acordo”. **Suplemento Trabalhista**, São Paulo, ano 41, n. 152, p. 685-689, 2005a.

SOARES, José Ronald Cavalcante. **O servidor público e a justiça do trabalho**. São Paulo: LTr, 2005.

SILVA, Cláudio Santos da. **Negociação coletiva no serviço público**: um debate atualíssimo. Disponível em: [http://www.fasubra.org.br/coordenacoes/juridico2/artigos/egociacao\\_coletiva.htm](http://www.fasubra.org.br/coordenacoes/juridico2/artigos/egociacao_coletiva.htm)>. Acesso em: 6 Agosto 2010.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

SILVA, Edson Braz da Silva. Aspectos processuais e materiais do dissídio coletivo frente à Emenda Constitucional n. 45/2004. **Repertório de Jurisprudência IOB**, São Paulo, n. 1, v. 2, p. 26-35, 2006.

SILVA, Juliana Araújo Lemos da. Direito de greve do servidor público como norma de eficácia contida. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, ano 30, n. 116, p. 213-231, out./dez. 2004.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Autonomia privada, ordem pública e flexibilização do Direito do Trabalho. **Jornal do 9º Congresso Brasileiro de Direito Coletivo do Trabalho**, São Paulo, p.68-69, nov. 1994.

STOLL, Luciana Bullamah. **Negociação coletiva no setor público**, Franca, 2006.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA FILHO, João de Lima. **Instituições de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2005.

TEIXEIRA FILHO, João de Lima. **Instituições de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2005.

TOLEDO, Ilhah Augusto. **Sindicalismo no setor público: trajetória e perspectivas**. São Paulo. LTR, 2009.

TRINDADE, Washigton Luiz.. **A greve na atual constituição brasileira**. *In* Curso de Direito Coletivo do Trabalho. FRANCO FILHO, Geogonor (coord.) São Paulo: LTr; 1998.

TST-RXOF-RODC 594/2003-000-15-00.8-Ac. SDC, 12.02.2004 – Rel. Min. João Oreste Dalazen. Revista LTr, São Paulo, ano 68, n.8, p. 976-977, ago. 2004.

VIEIRA, Felipe. **O que se deve entender por Regime Jurídico?**. Disponível em: [http://www.vemconcursos.com/opiniao/index.phtml?page\\_id=860](http://www.vemconcursos.com/opiniao/index.phtml?page_id=860). Acesso em 20 ago. 2010.

## APÊNDICE

### Apêndice 1: Questionário de Pesquisa

As transformações ocorridas na economia nas últimas décadas atingem também a liberdade de associação, a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva. Diante disso o movimento sindical está passando por transformações internas e externas, a fim de que se possa acompanhar o novo sistema de desenvolvimento econômico. Em sua opinião:

- 1) O modelo de organização sindical existente no Brasil atende as necessidades dos trabalhadores e empregadores?
- 2) No seu ponto de vista quais são as maiores dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação desta nas negociações coletivas?
- 3) Quais critérios são levados em consideração para concessão de personalidade sindical no setor privado?
- 4) Quais critérios são levados em consideração para concessão de personalidade sindical nos setor público?
- 5) No seu ponto de vista quais são as maiores dificuldades, desafios e limitações para a regulamentação da organização sindical e participação desta nas negociações coletivas?
- 6) Como deve se estruturar a organização sindical no setor público visando ao assento nas mesas de negociações?
- 7) A organização sindical no setor público deve utilizar por analogia ao setor privado critérios de representação por categoria?

- 8) Quais seriam os parâmetros específicos para essa representação no setor público?
- 9) Esses parâmetros seriam comuns a todas as categorias, ou haveria diferenciação para determinadas categorias no setor público?
- 10) Hoje, qual é o papel dos sindicatos na negociação coletiva no setor público?
- 11) Qual é o papel dos das federações na negociação coletiva no setor público?
- 12) Qual é o papel dos das confederações na negociação coletiva no setor público?
- 13) Regulamentação para fins de adequação da legislação visando a atender a Convenção 151 se dará por qual via legislativa? Lei ordinária ou complementar? Esferas: Federal? Estadual ? e Municipal?
- 14) A propositura de regulamentação compete ao MTE ou do MPOG ?

## ANEXOS

**Anexo 1: Instrumento de Avaliação a ser preenchido pelos Alunos e Tutores**

Autor do trabalho: <b>ZILMARA DAVID DE ALENCAR</b>
Título do trabalho: <b>A REGULAMENTAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DOS SERVIDORES NO AMBIENTE DE NEGOCIAÇÃO NO SETOR PÚBLICO</b>
Tutor: <b>Alice Lopes de Oliveira</b>

Nas questões abaixo marque um X na coluna correspondente: **S** para sim, **N** para não e, **NA**, quando não aplicável. Atente para o fato de algumas questões exigem que a primeira e a segunda assertiva sejam verdadeiras (ou falsas).

<b>Questões</b>	<b>S</b>	<b>N</b>	<b>NA</b>
O estudo trata de um dos temas propostos pelo MPOG?	x		
O tema está devidamente problematizado?	x		
A(s) questão(ões) de pesquisa está(ão) alinhada(s) com a problematização?	x		
O(s) objetivo(s) está(ão) alinhado(s) com as etapas precedentes?	x		
A revisão da literatura é a necessária e suficiente?	x		
A revisão da literatura foi devidamente debatida?	x		
A unidade de análise (organização, departamento, projeto, programa, atividade, etc.) está devidamente apresentada, é compatível com o nível do problema e o âmbito dos objetivos?	x		
A estratégia de pesquisa utilizada é a adequada?	x		
Os elementos da estratégia de pesquisa (população; amostra, dados primários x secundários, instrumento de coleta e plano de análise de dados) estão devidamente descritos e esclarecidos?	x		
Os dados e resultados foram devidamente apresentados (tabulados, categorizados) e analisados?	x		
A análise dos dados e dos resultados “dialogou” com os autores trazidos ao texto na revisão da literatura?	x		
A(s) conclusão(ões) está(ao) amparada(s) nos dados coletados e analisados?	x		
A(s) recomendação(ões) está(ão) consistente(s) com a problematização e com os objetivos apresentados?	x		
As conclusões e as recomendações se estendem para além do que permitem os dados coletados?	x		
O(s) objetivo(s) foi(ram) atingido(s)?	x		
Se os objetivos não foram atingidos, as causas foram identificadas e justificadas?			x
Encontra-se, ao término, a autocrítica sobre os limites e o alcance dos resultados do trabalho?	x		
Pode-se afirmar que o desenvolver do trabalho trouxe uma			

contribuição:			
• ao problema identificado?	x		
• ao patrocinador do curso (o MPOG)?	x		
• ao aluno?	x		
• à sociedade em geral?	x		
O trabalho observa as Normas Técnicas (resumo, citação e referências)?	x		

Itens que deverão constar no Relatório Descritivo: (i) a freqüência dos alunos às atividades de orientação; (ii) considerações sobre a qualidade da freqüência, isto é, se distribuída ao longo do período de atendimento ou se concentrada em algum momento; (iii) o atendimento às orientações fornecidas; e, (iv) se há evidências de que o trabalho afronta ou não o Regimento Disciplinar, em especial, no que tange à observação das normas técnicas;