

# O direito à negociação coletiva dos sindicatos de servidores públicos

*The right to bargain collectively of the public employees' unions*

Tobias Morato Teixeira<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo busca demonstrar a importância do sindicalismo do setor público para o desenvolvimento social e como a negociação coletiva fortalece este movimento. Procurou-se ressaltar a evolução da possibilidade de organização sindical dos servidores públicos, com a recente garantia constitucional do direito de greve e de associação sindical, e como a negociação coletiva dos sindicatos de servidores públicos é tratada atualmente pelo direito brasileiro. É ressaltada ao longo deste texto a importância da efetivação da negociação coletiva dos servidores públicos tendo em vista a existência de normas internacionais recepcionadas pelo Brasil que tratam da matéria.

**Palavras-chave:** negociação coletiva; movimento sindical; servidores públicos.

**Abstract:** *This text seeks to demonstrate the importance of the unions in the public sector for the social development and how the collective bargaining can turn the union movement more stronger. We sought to demonstrate the evolution of the possibility of union of public employees with the recent constitutional guarantee of the right to*

<sup>1</sup> Advogado da União, pós-graduando em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Paulista de Direito, graduado em Direito pela UFMG.

*strike and of the right to form trade unions. The text intends to display the collective bargaining of unions of public employees and how that is currently handled by Brazilian law. It is emphasized throughout this paper the importance of effective collective bargaining of public employees in view of the existence of international standards approved by Brazil to regulate this issue.*

**Keywords:** *collective bargaining; union movement; public employees unions.*

## INTRODUÇÃO

Ao longo da história do movimento sindical brasileiro, principalmente com o processo de redemocratização do país, percebe-se forte influência do setor de funcionários públicos na defesa dos interesses dos trabalhadores e de políticas públicas voltadas para o bem-estar da população. O movimento sindical dos servidores públicos, mesmo quando ainda não legalizado, representou importante pilar para a sustentação dos interesses trabalhistas frente aos resquícios ditatoriais ainda presentes na sociedade brasileira.

Há um rompimento da ideia de que o servidor público seria mera correia de transmissão da vontade pública, sem que pudesse ter interesses divergentes do Estado, com o movimento pela redemocratização pós ditadura militar e o consequente direito à sindicalização desses trabalhadores.

A Constituição da República de 1988 tem como objetivo fundamental a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) visando a construção de uma “sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, I) o que pressupõe o fortalecimento das instituições democráticas. Necessário, portanto, rompimento com a velha ideia de subordinação dos servidores públicos aos interesses da Administração Pública, por meio de um regime jurídico estatutário engessado.

É importante a discussão acerca da negociação coletiva dos servidores públicos pois apesar da tendência de democratização da rela-

ção de trabalho entre servidores públicos e a Administração Pública ainda existem posições contrárias ao direito à negociação coletiva.

A adesão pelo Estado brasileiro à Convenção n. 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) confere mais relevância para o tema da negociação coletiva dos servidores públicos, uma vez que demonstra interesse estatal em possibilitar mecanismos de solução negociada de conflitos, ideal pertinente à função de um Estado Democrático de Direito, estando o Estado obrigado a implementar a negociação coletiva com seus servidores públicos.

Ademais, deve-se considerar que a negociação coletiva é uma consequência lógica dos direitos da sindicalização e de greve, não sendo possível, em uma leitura sistemática do ordenamento jurídico brasileiro, conceber relações de greve e sindicalização desprovidas de negociação coletiva, instrumento capaz de realizar a composição de interesses e o progresso social dos trabalhadores.

## **1. BREVE HISTÓRICO DA ORGANIZAÇÃO SINDICAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO BRASIL**

O movimento sindical dos funcionários públicos tem início no século XX, com a criação de associações com fins recreativos e assistenciais. Em 1923 foi criada a Associação dos Funcionários de Bancos de São Paulo, uma entidade voltada para fins recreativos, instrutivo e beneficente, se assemelhando ao tradicional movimento associativo dos funcionários públicos (NOGUEIRA, 2005, p. 97) que originou posteriormente os sindicatos dos servidores públicos.

Com o advento do governo Vargas, em 1930, o Estado passa a exercer forte influência no meio sindical, por meio da cooptação dos sindicatos, tendo o governo total controle sobre os sindicatos a partir da decretação do Estado Novo, em 1937. O sindicalismo de Estado exerceu função contraditória pois ao mesmo tempo que controlava socialmente, politicamente e ideologicamente a estrutura sindical,

possibilitava a organização sindical de setores até então desorganizados no mundo sindical.<sup>2</sup>

Verifica-se um crescimento em meados do século XX das classes médias e do setor de serviços. Este crescimento é responsável pelo aumento da importância dos trabalhadores não operários, incluindo os servidores públicos. Era proibida a associação sindical dos funcionários públicos, razão pela qual estes trabalhadores criaram associações com fins assistenciais, a exemplo do Centro do Professorado Paulista (CPP), em 1930, da Associação dos Funcionários Públicos de São Paulo – AFPESP, em 1931, e Associação dos Professores do Ensino Secundário – APESNOESP, criada em 1945 (NOGUEIRA, 2005, p. 99).

Percebe-se que a proibição estatal de organização sindical dos funcionários públicos não foi suficiente para impedir que eles criassem instrumentos de defesa de seus interesses. Estas associações são embriões do que posteriormente serão os sindicatos de servidores públicos.

No período compreendido entre o fim do Estado Novo (1945) e o golpe militar de 1964 o movimento sindical viveu uma fase de fortalecimento e teve grande participação política na sociedade, em virtude de sua representatividade diante dos trabalhadores, pra além das pautas econômicas corporativas dos trabalhadores. O golpe de Estado executado pelos militares foi uma resposta à ameaça que a organização dos trabalhadores representava para as estruturas sociais vigentes, uma vez que setores populares, com o apoio do movimento sindical e dos movimentos sociais, propunham reformas estruturais de grande impacto social.

Tiveram grande importância nesse movimento de ascensão verificado nos anos anteriores ao golpe militar as organizações sindicais ligadas ao Estado, como as dos ferroviários, portuários e trabalhadores dos transportes urbanos, por exemplo. Importante marco desse período é a criação do CGT (Comando Geral dos Trabalhadores), em 1962. Os trabalhadores da categoria estatal da estiva somada à do transpor-

2 Ver Nogueira (2005, p. 97-99).

te representavam 16,1 % (NOGUEIRA, 2005 p. 104) do total de trabalhadores presentes na fundação do CGT, número que representava a segunda maior delegação presente naquele episódio, demonstrando a expressividade do movimento sindical dos trabalhadores do Estado.

Possuíam os funcionários públicos, por meio de suas associações, portanto, capacidade para não só defender os direitos dos trabalhadores frente ao Estado mas para também, atuando em conjunto com os demais trabalhadores da iniciativa privada, ultrapassar os interesses corporativos para fortalecer a disputa política na sociedade em prol das reformas estruturais que estavam em debate naquele momento histórico e que significaram verdadeiro avanço social para todos os cidadãos. Reformas estas que foram duramente reprimidas em prol de interesses do capital internacional com o êxito do golpe militar de 1º de abril de 1964.

Com o golpe militar houve uma diminuição da organização sindical e, conseqüentemente, da organização dos sindicatos de funcionários públicos, que vinham de um crescimento organizativo e político importante. O sindicato passou a ser questão de polícia e de segurança nacional, voltando o Estado a exercer controle acirrado sobre a estrutura sindical. O movimento sindical perdeu seu caráter político e se fortaleceu como instrumento de conciliação de classes, sujeito aos interesses do poder público, o que resultou em grandes retrocessos para os trabalhadores, a exemplo do fim da estabilidade trabalhista, da criação do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e da proibição do direito de greve.

O controle exercido pela ditadura militar favoreceu a criação de uma nova alternativa para a organização sindical, o chamado novo sindicalismo, que ganhou força na década de 1980. É um marco do novo sindicalismo a criação da CUT (Central Única dos Trabalhadores), em 1983, que foi capaz de aglutinar os funcionários públicos, operários, trabalhadores rurais da cidade (ligados ao setor de serviços), sendo um instrumento importantíssimo para a coesão da classe trabalhadora. Destaca-se a importância dos servidores públicos para esta nova fase do mundo sindical, conforme entendimento de Matos (2009, p.

121) “paralisações de categorias novas na atividade sindical, como os funcionários públicos, também marcaram essa fase.”

O setor dos professores das redes estaduais, principalmente de São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais foi muito importante para a transformação do caráter das organizações dos servidores públicos de associações corporativas e assistencialistas para organizações com natureza sindical.

Em 1978, em São Paulo, houve participação de 80 % da categoria dos professores da rede pública estadual paulista (num total de 180 mil professores) na greve comandada por um comando de greve independente da APEOESP uma vez que essa associação era contrária à greve (*Ibid*, p. 133-134). Tal fato demonstra a independência dos movimentos dos servidores públicos em relação ao aparato institucionalizado que lhes pertenciam àquela época: as associações. A falta de liberdade para se organizarem sindicalmente não era, dessa maneira, entrave significativo para impedir a organização dos servidores públicos que assumiram importante papel de mobilização das massas de trabalhadores nesse período.

O período anterior à promulgação da Constituição de 1988 ainda não previa autorização legal para a sindicalização do setor público. Mesmo com a proibição de se organizar por meio de sindicatos os servidores públicos, por meio de suas associações, foram atores importantes na luta sindical brasileira<sup>3</sup>. O setor público foi responsável, a partir de 1987 por 60 % dos grevistas e por 80 % das jornadas não trabalhadas (*Ibid.*, p. 140), o que comprova que a simples barreira legal não foi suficiente para impedir as reivindicações políticas e econômicas desse setor de trabalhadores, que continha dentre as suas pautas a luta pelo direito de sindicalização, direito este conquistado em virtude da grande mobilização do setor público no período anterior à Assembleia Constituinte. Já apresentavam, contudo, as associações,

3 “Nos anos de 1987, 1988 e 1989 há um ascenso das greves dos servidores públicos. Esses trabalhadores (federais, estaduais e municipais) deflagram 838 greves (o maior número de greves em um ano e o maior porcentual – 38,2% do total, desde 1978) e mantém um patamar elevado nos anos seguintes, de 1.116 e 1.298 greves, respectivamente” (NOGUEIRA, 2005, p. 136).

natureza sindical desde antes de ser reconhecido o direito à livre associação sindical aos servidores públicos.

Somente após a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, é que foi a sindicalização dos servidores públicos legalizada, havendo o reconhecimento formal do já existente movimento sindical dos trabalhadores do Estado, com a institucionalização do “sindicalismo no Estado” (Ibid., p. 111).

O governo Collor (1990-1992) adotou a política de colocar os servidores públicos em disponibilidade por meio de decretos presidenciais. Esta medida gerou grandes impactos sociais e para a saúde desses servidores, além de ter também enfraquecido o movimento sindical, posto que impediu a organização dos servidores públicos em virtude da ausência de um local de trabalho onde estes poderiam estar em contato permanente entre eles. Foi editado o Decreto 99.300 de 1990 que fixou os vencimentos dos servidores em disponibilidade como proporcionais, o que posteriormente foi declarado inconstitucional pelo STF, no julgamento da ADI 313/DF, em 21.8.1991.<sup>4</sup>

Durante o governo do FHC na década de 90, em virtude da política econômica aliada aos interesses do FMI e do Banco Mundial, que previa o desmonte e o sucateamento do Estado, houve forte oposição dos sindicatos ao governo federal. Esse período foi marcado pela desvalorização dos serviços públicos mantidos pelo Estado, o que refletiu diretamente em condições salariais e de trabalho precárias para os funcionários públicos, principalmente para aqueles ligados diretamente à prestação dos serviços públicos (saúde, educação, previdência, por exemplo). Houve grande número de greves sem que houvesse práticas de negociação coletiva implementadas, o que resultou em poucos ou nenhuns resultados práticos favoráveis aos servidores.

O governo Lula, iniciado em 2003, apesar da grande expectativa de abertura para o setor sindical no sentido de possibilitar ganhos reais para os servidores adotou postura muitas vezes contrária à classe trabalhadora. Logo no início do governo Lula a reforma previdenciária

4 Ver Félix (2011. p. 21).

mostrou a tendência de um caminho que iria, em algumas pautas, de encontro às demandas trabalhistas.

O setor da educação mais uma vez teve centralidade no enfrentamento das políticas públicas implementadas pelo governo. Fato importante foi a desfiliação do ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior) da CUT, que foi deliberado no 24º congresso da ANDES-SN em 2005, em virtude de posição divergente quanto a ser base de sustentação de um governo que, segundo este sindicato, já não representava os interesses dos trabalhadores. Merece destaque um trecho da nota pública, do ANDES-SN, confeccionada no 24º Congresso que esclarece os motivos pelos quais se deliberou pela desfiliação da CUT:

O debate que resultou em tais deliberações vem se dando em diversas entidades sindicais em todo o país de diferentes segmentos de trabalhadores, em que se destacam entidades de servidores públicos que, junto com o ANDES-SN, compõem a CNESF (Coordenação Nacional das Entidades de Servidores Federais). O SINASEFE desfiliou-se da CUT em seu congresso, em novembro último, enquanto a ASSIBGE, a FENASPS e a FA-SUBRA abriram essa discussão em suas bases. Esse processo resulta da experiência que os trabalhadores vem realizando, há tempos, com a CUT, principalmente a partir da posse do atual governo e que tem sido mais negativa para os servidores públicos, como no exemplo da reforma da Previdência, que contou com o apoio da CUT, que defende os fundos de pensão e a associação dos sindicatos com o sistema financeiro.<sup>5</sup>

Tal fato demonstra a insatisfação com as políticas do governo Lula e com sua tentativa de manutenção de uma política sindical voltada para a luta corporativa se distanciando de uma política em defesa da democracia real na sociedade brasileira, o que não era mais defesa intransigente do governo Lula e de sua base de apoio, da qual a CUT faz parte.

5 NOTA pública do ANDES-SN sobre a desfiliação da CUT. Brasília. Disponível em: <http://www.pstu.org.br/node/10507>. Acesso em: 22 de março de 2014.

Portanto, fica evidenciado a influência exercida pelo movimento sindical dos servidores públicos nos rumos do sindicalismo brasileiro. Influência esta que tende a aumentar em tempos de terceirização e flexibilização das relações de trabalho no setor privado e público, restando aos sindicatos de servidores públicos a função de fomentar a defesa corporativa e, principalmente, a defesa da efetivação da democracia real, superando as estruturas autoritárias ainda remanescentes na sociedade brasileira em virtude de longos períodos ditatoriais e de uma transição para a democracia ainda incompleta.

## **2. A IMPORTÂNCIA DO SINDICALISMO DOS SERVIDORES PÚBLICOS NA LUTA SINDICAL**

Os servidores públicos tiveram importante papel nas lutas sindicais ao longo da história do movimento sindical brasileiro. Em um contexto de transformação da sociedade capitalista, onde os serviços, ao longo do século XX, passam a assumir papel de destaque na economia nacional, os funcionários públicos passam a ocupar função importante por meio do questionamento das condições de trabalho e da busca pela superação da legislação anti-sindical, até então vigente, papel este exercido pelas associações que atuavam como sindicatos, embora não reconhecidas pelo Estado como tais, e que serviram de referência para a prática do novo sindicalismo no Brasil (NOGUEIRA, 2005, p. 11-12).

Destaca-se a atuação do movimento sindical ao longo da luta pela conquista de direitos em todo o mundo, exercendo forte contribuição para o desenvolvimento da democracia afinal, segundo Nogueira (2005, p. 14): “o sindicalismo, quando transita da economia à política, transforma-se em um dos pilares da democracia no ocidente”.

Conforme entendimento de Nogueira (2005, p. 21-22), a gênese e a formação do movimento sindical dos funcionários públicos devem ser buscadas no contexto da transição prolongada até 1988, enquanto sua consolidação e crise ocorrem na fase da democracia constitucional. É diante do contexto de consolidação da Constituição de 1988, que se afirma o direito à livre organização sindical dos servidores públicos.

Interessante salientar que o movimento sindical dos servidores públicos ganhou força nos anos 80, no contexto da redemocratização brasileiro, apesar de mundialmente se verificar nesse mesmo período um arrefecimento do movimento sindical em virtude da implantação da política econômica neoliberal e com a conseqüente fragmentação da classe trabalhadora. Percebem-se preocupantes reduções nas taxas de sindicalização dos trabalhadores a partir da década de 1980 ao redor do mundo, conforme ressalta Ricardo Antunes (2008, p. 63-74).

Foi verificado no Brasil, ao longo do final da década de 70 e da década de 80 do século XX, um movimento contrário ao existente no restante dos países industrializados capitalistas, pelo fato de ter havido aumento da taxa de sindicalização, do número de greves e a criação de sindicatos e associações de servidores públicos (NOGUEIRA, 2005, p. 128). Esse fenômeno ocorreu pelo momento político vivido no Brasil, em que houve a criação do PT (Partido dos Trabalhadores), em 1979, da CUT (Central Única dos Trabalhadores), em 1983, e do MST (Movimento dos Trabalhadores sem Terra), em 1984.

O movimento sindical dos servidores públicos assume, ainda hoje, papel central para a superação da crise por que passa esse setor em função da introjeção de elementos gerenciais no setor público que flexibilizaram as relações de trabalho, gerando, indiretamente reflexos negativos na organização sindical. Percebe-se a importância do movimento sindical dos servidores públicos para a retomada da força da organização dos trabalhadores e para se evitar a perda de direitos e se fomentar a conquista de novos direitos para a classe que vive do trabalho, impulsionando a luta sindical, pois, conforme entende Nogueira:

Nos serviços privados, devido às características do emprego cada vez mais flexível, parcial, terceirizado e subcontratado, dificilmente ocorrerão alterações nas baixas taxas de sindicalização (2005, p. 61).

A realidade da organização sindical dos servidores públicos é bastante diferente daquela observada no setor privado pois aqueles se organizam de maneiras diversas, dentre elas: a) por sindicatos gerais (implantados em cada ente da federação, como os SINDSEP de cada

estado federado); b) por sindicatos de categorias nacionais (como os sindicatos dos previdenciários); c) por sindicatos nacionais de associações (como a FASUBRA e o ANDES); d) por sindicatos organizados por órgãos (como o Sindicato Nacional dos Fiscais do Ministério da Fazenda – UNAFISCO).

O movimento sindical dos servidores públicos tende a gozar de situação mais favorável quando comparado ao movimento sindical do setor privado de serviços, uma vez que a estabilidade no trabalho, constitucionalmente estabelecida, é o fator marcante no setor público, o que favorece a segurança da atuação sindical na função pública. Por isso a importância da negociação coletiva no setor público, uma vez que, com a sua implementação, o movimento sindical dos servidores públicos gozará de verdadeira democracia e liberdade, elementos que ainda lhes são negados pela estrutura estatal brasileira, marcada por traços de um sindicalismo corporativista e dependente do Estado.

### **3. LIBERDADE SINDICAL NO SERVIÇO PÚBLICO**

Não foi estendido pelo texto constitucional aos sindicatos de servidores públicos o direito de terem reconhecidas suas convenções e acordos coletivos de trabalho. Insuficiente o simples reconhecimento da liberdade de associação sindical e de greve (dependente de lei específica) sem a possibilidade de negociação coletiva. Não se pode falar, portanto, em liberdade sindical sem que haja garantia da negociação coletiva entre sindicatos e Estado.

A falta de regulamentação para os sindicatos do setor público ao mesmo tempo que concede maior autonomia sindical cria problemas como o da possibilidade de superposição de entidades para representar categorias e o da fragmentação dessas entidades. Exemplo disso é a existência no plano federal do SINDSEP (Sindicato dos Trabalhadores Ativos, Aposentados e Pensionistas do Serviço Público Federal) em cada estado da federação, ao mesmo tempo em que existem sindi-

catos e associações representando categorias específicas do serviço público federal.

Percebe-se no movimento sindical dos servidores públicos, antes da legalização da liberdade de associação sindical destes trabalhadores que se deu com a Constituição da República de 1988, uma organização legítima que vinha das demandas da base desse setor de trabalhadores. Apesar da falta de legalidade havia liberdade sindical para os servidores públicos, por mais que limitada pela ausência de negociação por parte dos governos federal, estadual e municipais. Pode-se dizer que os sindicatos dos servidores públicos se aproximaram da concepção de sindicalismo ideal defendido pelos representantes do “novo sindicalismo”, conforme as palavras de Luís Inácio Lula da Silva, em março de 1978:

A estrutura sindical brasileira (...) é totalmente inadequada. Não se adapta à realidade, foi feita de cima para baixo (...). É preciso acabar com a contribuição sindical que atrela o sindicato ao Estado. A estrutura e a legislação sindical deveriam ser reformuladas como resultado das necessidades. O sindicato ideal é aquele que surge espontaneamente, que existe porque o trabalhador exige que ele exista (SILVA, 1981, p. 45).

Reflexo da estrutura antidemocrática ainda remanescente no aparato sindical brasileiro, principalmente no que diz respeito aos servidores públicos, é a falta de negociação coletiva, que resulta na ausência de diálogo entre a Administração Pública e o trabalhador. Dados do DIEESE<sup>6</sup> comprovam que apesar do número de greves em 2012 no setor privado ter superado as do setor público, o número de horas paradas na esfera pública totalizou 65.393 (sessenta e cinco mil, trezentos e noventa e três) horas enquanto na esfera privada foram apenas 21.223 (vinte e um mil, duzentos e vinte e três) horas. Percebe-se que a dificuldade para negociar é um fator impeditivo para o encerramento das paralisações dos funcionários públicos, em descompasso com o

6 DIEESE. Balanço de greves em 2012. Nº 66 – Maio de 2013. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2012/estPesq66balancogreves2012.pdf>>. Acesso em: 31 de março de 2014.

princípio da continuidade do serviço público. Por essa razão deve ser aceita, pelo Estado, a negociação coletiva dos servidores públicos.

Pode-se dizer atualmente que o principal entrave para os sindicatos de servidores públicos gozarem de verdadeira liberdade sindical é a ausência de regulamentação da negociação coletiva. A inexistência de garantias quanto à negociação coletiva transforma as lutas implementadas pelos servidores públicos em lutas sem resultado prático, o que enfraquece o movimento sindical. Faz-se urgente a regulamentação de instrumentos eficazes de diálogo e resolução de conflitos entre a Administração Pública e os sindicatos de servidores públicos para que este setor se fortaleça e seus trabalhadores sejam valorizados.

#### **4. A NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO COROLÁRIO DOS DIREITOS À GREVE E À SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS**

A negociação coletiva é uma maneira de solucionar conflitos que decorre da greve e do direito à sindicalização. Conforme afirma Luciana Bullamah Stoll:

[...] a negociação coletiva de trabalho deve ser entendida como um dos meios mais democráticos, modernos e eficazes de solução de conflitos coletivos de trabalho. Permeando o tema da negociação coletiva, a questão da sindicalização e da greve no setor público também ganha importância, pois estes são direitos significativos conquistados pelos servidores ao longo do tempo, e que representam um importante avanço no que concerne ao reconhecimento de sua condição de trabalhador, acompanhando as conquistas sociais fortemente reconhecidas após a Constituição Federal de 1988. (STOLL, 2007, p. 72.)

Constituem direitos fundamentais o direito à greve e à associação sindical dos servidores públicos, previstos nos incisos VI e VII do art. 37 da Constituição Federal.

O direito de greve é um direito fundamental de cunho social, sendo verdadeiro corolário do direito ao trabalho. Portanto o direito à greve deve ser reconhecido como direito fundamental e sujeito ao princípio da vedação do retrocesso, conforme entendimento de Daniela Muradas Reis: “o princípio não propõe a imutabilidade dos preceitos de proteção social da pessoa humana; ao contrário, estimula o permanente aprimoramento dos institutos e regras jurídicas, sempre em sentido promocional à pessoa humana e ao trabalhador” (REIS, 2011, p. 85).

O direito à greve, previsto constitucionalmente, é de eficácia contida (tem eficácia imediata e direta apesar de no futuro poder o legislador restringir sua incidência) conforme entendimento de José Afonso da Silva<sup>7</sup>, e, para os servidores públicos, teve sua aplicabilidade julgada pelo STF, nos Mandados de Injunção nº 670 e 708, que considerou aplicável a Lei Geral de Greve, Lei 7783, de 1989, aos funcionários públicos. A greve está intrinsecamente ligada aos direitos da negociação coletiva e associação sindical. Conforme entendimento do Ministro Marco Aurélio quando do julgamento da ADI 492:

Um novo panorama constitucional surgiu com a Carta de 1988, considerada a relação de forças no embate administração pública – servidores, a ponto de viabilizar profícua dialética. Compreendeu-se a valia da atuação coletiva e, assim, foram previstos dois direitos indispensáveis à verificação desta última – o da sindicalização dos servidores e o da greve. A retrógrada visão de que o agrupamento sindical colocava em risco o bem comum visado pelo Estado fez-se substituir pelo reconhecimento de um direito que, desde muito cedo, desde a revolução industrial, mostrou-se salutar, contribuindo sobremaneira para a correção de desigualdades.<sup>8</sup>

Somente é possível auferir os benefícios reais da greve e da sindicalização se houver aceitação, por parte do Estado, do direito à negocia-

7 Ver Da Silva (2013).

8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão na ADI n.492-1/DF, p. 121. Relator: VELLOSO, Carlos. Publicado no DJ de 12-03-1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266382>>. Acesso em: 17 de março de 2014.

ção coletiva, afinal conforme questiona o Min. Marco Aurélio: “[...] que valia terão os aludidos direitos se, a um só tempo, conclui-se que todos podem negociar, menos o majestático Estado?” (*Ibid.*, p. 122)

Apesar do STF ter decidido em caráter sumular que “a fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva”<sup>9</sup>, o que afastaria a possibilidade de negociações coletivas de caráter econômico, a negociação coletiva está presente no rol de direitos garantidos aos servidores públicos, uma vez que se considere este direito decorrência lógico da greve e do direito à associação sindical.

Apesar disso, existe inclusive posicionamento jurisprudencial no sentido de permitir negociações entre a Administração Pública e os servidores. No caso, por exemplo, do ajuste entre Estado e servidores que vise viabilizar um movimento grevista com o consequente reconhecimento da legitimidade das faltas, não pode o poder público suspender os vencimentos e nem realizar descontos em relação aos dias parados, conforme entendimento de José dos Santos Carvalho Filho.<sup>10</sup>

Ressalta-se que a greve é um meio importante para que se consiga a solução negociada dos conflitos, uma vez que é o instrumento mais radical de pressão nas mãos dos trabalhadores. Uma vez que a greve é deflagrada a negociação coletiva constitui-se no meio mais adequado para o seu término pois somente com a apresentação das reivindicações do movimento grevista para a Administração Pública, tendo esta a intenção real de realizar um acordo, é que se chegará à uma composição de interesses e haverá, dessa maneira, razões para a dissolução da greve.

O art. 7º da Lei 7.783/1989 estabelece que o contrato de trabalho somente será suspenso quando houverem instrumentos (acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho) para regerem as relações obrigacionais durante o período de greve. Em não

9 Súmula 679 do STF.

10 Ver Carvalho Filho (2012, p. 753).

havendo tais instrumentos para os servidores públicos, não há que se falar em corte do ponto para os servidores grevistas.

É importante também a negociação durante a greve para que haja acordo entre as partes a respeito da própria organização da greve, como prevê o art. 11 e seu parágrafo único, da Lei 7.783/1989, ao estabelecer a necessidade de haver, de comum acordo, uma disposição a respeito da prestação dos serviços indispensáveis para que sejam atendidas as necessidades inadiáveis da sociedade. Esta lei considera necessidades inadiáveis aquelas que, se não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população<sup>11</sup>, trata-se, portanto, da aplicação do princípio da continuidade dos serviços públicos.

É necessária a existência de negociação coletiva legítima no caso acima para que o conceito de necessidade inadiável de sociedade não seja utilizado indevidamente para legitimar a decretação de ilegalidade de greves, o que impediria a pressão dos trabalhadores sobre o Estado.

Os direitos de greve e de sindicalização, portanto, dependem, para sua efetivação completa, de instrumentos trazidos pela negociação coletiva e devem ser interpretados visando a uma maior eficácia dos direitos fundamentais (incluídos a greve e a sindicalização). Isto só será possível com a garantia de instrumentos capazes de gerar ganhos para os trabalhadores vinculados ao Estado, conforme entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet:

Por derradeiro, em que pese certa contenção por parte do Supremo Tribunal Federal no que tange ao reconhecimento das amplas possibilidades que decorrem do princípio da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais – mesmo onde não se vislumbram obstáculos de maior relevância -, **podemos concluir que em se tratando de direitos fundamentais de defesa a presunção em favor da aplicabilidade imediata e a máxima da maior eficácia possível devem prevalecer, não apenas autorizando, mas impondo aos juízes e tribunais que apliquem as respectivas normas aos casos concretos,**

11 Ver art. 11, parágrafo único, da Lei 7.783, de 1989.

**viabilizando, de tal sorte, o pleno exercício destes direitos (inclusive como direitos subjetivos), outorgando-lhes, portanto, sua plenitude eficaz e, conseqüentemente, sua efetividade.** (SARLET, 2001, p. 258, grifo nosso)

Importante ressaltar que o entendimento jurisprudencial adotado pelo STF que determina a aplicação da Lei Geral de Greve, Lei 7.783/1989, aos servidores públicos é, por si só, um reconhecimento da necessidade de negociação coletiva para estes trabalhadores. Conforme redação do art. 3º daquela lei (Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletivo do trabalho) a greve é válida pela sistemática legal no momento em que a negociação é infrutífera.

O STJ recentemente vem decidindo que os acordos existentes entre a Administração Pública e os sindicatos de servidores públicos se ainda estiverem em fase de negociação não podem ensejar a deflagração de greves.<sup>12</sup> Tal entendimento corrobora com a ideia de que a negociação coletiva deve ocorrer antes da greve, para que facilite a obtenção de acordos entre as partes, reforça este argumento o art. 3º da Lei 7.783/1989.

Pode-se afirmar, dessa maneira, que a negociação é instrumento que deve acontecer em momento anterior à greve. Considerar válida a greve (instrumento mais gravoso) e inválida a negociação coletiva é, no mínimo, uma contradição. Tal argumentação significaria considerarmos o movimento sindical dos servidores públicos como um movimento apenas de pautas defensivas, em que a única possibilidade de ação seria a paralisação das atividades sem capacidade de diálogo e ausência de composição de interesses para que os trabalhadores do Estado possam conquistar novos direitos, indo

12 Percebe-se essa tendência nos julgamentos do STJ no AgRg 7.883/DF (onde a Terceira Seção considerou ilegal a deflagração de greve pois estava ocorrendo a formação de um acordo) e quando da denegação do mandado de segurança no processo MS 15.339/DF (em que litigavam a Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social – ANMP – e o Ministério da Previdência Social) onde ficou evidenciada importância do acordo entre as partes, conforme trecho do voto do ministro relator Humberto Martins: “a greve foi deflagrada com base em rompimento de acordo, mas não há nos autos qualquer documento comprovando a realização desse pacto.”

de encontro à um fundamento da República Federativa do Brasil: os valores sociais do trabalho.

A livre associação sindical, por sua vez, tem como função principal a negociação coletiva, não há sindicato que não almeje representar os trabalhadores de sua base e defender seus interesses, o que, para ser feito com qualidade, depende da negociação coletiva. Amauri Mascaro Nascimento entende que a “[...] a negociação coletiva é expressão do princípio da autonomia coletiva dos particulares e da liberdade sindical. Uma das principais funções do sindicato é, exatamente, a negociação coletiva.” (NASCIMENTO, 2003, p. 300.)

Os servidores públicos estão sujeitos à disposição do art. 39, *caput*, da Constituição (redação mantida pela ADI 2135-4), que estabelece o regime jurídico único. A aplicabilidade do regime jurídico único encontra divergência na doutrina brasileira. Há três correntes: a) uma que indica a possibilidade de cada ente federativo adotar o regime estatutário ou trabalhista a todos os seus servidores; b) a que considera o único regime adotável o estatutário vinculado ao direito administrativo; c) a tese defendida por Celso Antônio Bandeira de Mello que estabelece a possibilidade de convivência entre os regimes estatutário e celetista, desde que aplicado de maneira uniforme para todos os servidores de todas as pessoas que compõe a administração direta, autárquica e fundacional.<sup>13</sup>

Julgamento paradigmático para entender o posicionamento vigente na jurisprudência brasileira acerca da negociação coletiva é o proferido pelo STF na ADI nº 492-DF. Em votação acerca da constitucionalidade da possibilidade de negociação coletiva e da competência da Justiça do Trabalho para julgar questões individuais e coletivas referentes aos servidores públicos, disposições estas previstas antigamente nas alíneas “d” e “e” do art. 240 da Lei 8.112/90, o Min. Carlos Veloso, que foi relator do voto vencedor naquele julgamento, assim se posicionou:

[...] a Constituição deixa expresso que a lei que disponha sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na adminis-

13 Ver Araújo (2011, p. 343-347).

tração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração é de iniciativa do Presidente da República (CF, art. 61, parágrafo 1º, II, a), como é de iniciativa do Presidente da República a lei que disponha sobre servidores públicos da União e territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis (CF, art. 61, parágrafo 1º, II, c). Quer dizer, a sistemática dos servidores públicos, regime jurídico, vencimentos e remuneração assentam-se na lei, mesmo porque legalidade constitui princípio a que a Administração Pública deve obediência rigorosa (CF, art. 37). Não sendo possível, portanto, a administração pública transigir no que diz respeito a matéria reservada à lei, segue-se a impossibilidade de a lei assegurar ao servidor público o direito à negociação coletiva, que compreende acordo entre sindicatos de empregadores e de empregados ou entre sindicatos de empregados e empresas, e, malgrado o acordo, o direito de ajuizar o dissídio coletivo[...]¹⁴

O Min. Marco Aurélio, no mesmo julgamento, foi voto vencido, tendo defendido o direito à negociação coletiva e ao ajuizamento de dissídios coletivos¹⁵ por parte dos servidores públicos. Argumentou o ministro em seu voto, dentre outros argumentos: a) que a negociação coletiva é consequência do direito de greve e de sindicalização; b) que a negociação coletiva é um instrumento viabilizador da paz social importante e por isso deveria ser permitida; c) que há inúmeras formas de negociação coletiva além daquelas previstas na legislação trabalhista; d) que a negociação coletiva para os servidores públicos deveria ser interpretada de acordo com as limitações constitucionais, diferenciando-se daquela prevista para a iniciativa privada. Contudo, prevaleceu a tese de que a negociação coletiva deveria ser proibida para os servidores públicos sob pena de ofender o princípio da legalidade.¹⁶

14 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão na ADI n.492-1/DF. Relator: VELLOSO, Carlos. Publicado no DJ de 12-03-1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266382>>. Acesso em: 17 de março de 2014.

15 Há de se ressaltar que, atualmente, conforme entendimento consolidado pelo STF quando do julgamento dos Mandados de Injunção nº 670, 708 e 712, os conflitos que ocorrem em virtude de greves de servidores públicos são julgados pela Justiça Comum.

16 Cf. voto do Ministro do Marco Aurélio na ADI 492-DF.

Araújo (2011) discorda do posicionamento que prevaleceu no STF no julgamento da ADI 492-DF por considerar terem havidos três equívocos. Seriam eles: 1) concepção unilateralista do regime estatutário o que impediria a participação dos servidores na elaboração das normas que lhes dizem respeito; 2) o fato de ter sido analisada a negociação coletiva sob o prisma da CLT, desconsiderando a possibilidade de se pensar a negociação coletiva desvinculada da Consolidação das Leis do Trabalho; 3) a falsa ideia de que a negociação coletiva diz respeito apenas à questões salariais, olvidando-se que outros direitos e obrigações podem ser submetidos às negociações coletivas.

Conforme entendimento de Araújo:

[...] a greve, por seus reflexos inevitavelmente onerosos para todos os envolvidos – servidores, administração pública e cidadãos -, deve, sempre que possível, ser evitada. E se deflagrada, deve-se buscar o seu desfecho pacífico o quanto antes. E, para ambas as hipóteses, não há outro meio mais adequado que o da negociação. (2011, p. 361)

Fica evidente também a necessidade de trabalhar o conceito de negociação coletiva pra além da sua definição para o Direito do Trabalho, visto que:

[...] pode o instituto ser perfeitamente assimilado ao mundo da administração pública, seja adotando-se algumas regras trabalhistas, mas com as inflexões necessárias, plasmadas em normas de direito público; ou concebendo-se novo modelo de negociação, específico para a administração pública.” (ARAUJO, 2011, p. 361).

Possível, portanto, a superação da noção antidemocrática que impede a participação dos servidores públicos na construção de seus direitos, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro, por meio de uma interpretação sistemática, possui as condições para a recepção do instituto da negociação coletiva.

Araújo (2011) defende que todas matérias que não exigirem normatização legal podem ser negociadas pelos servidores com a edição

de um instrumento contratual que vincule as partes. No entanto, há matérias que dependeriam de edição de leis para serem reguladas.

Carmen Lúcia Antunes Rocha também considera que as matérias não dependentes de leis para serem reguladas não encontram no ordenamento jurídico brasileiro óbice que as impedem de serem acordadas por meio de um contrato coletivo, conforme se observa:

O que depende de norma legal para ser cumprido haverá de ser encaminhado, para regular a tramitação, a fim de que se possa vir a converter no documento normativo próprio. O que de lei não depende há de ser respeitado de imediato, com vigência plena, como o que se dá quanto à matéria relativa às condições específicas de prestação das atividades conferidas à categoria [...] (ROCHA, 1999, p. 356).

As matérias referentes à alteração da remuneração e de subsídios dos servidores públicos estariam vinculadas, conforme art. 37, X da CRFB, à edição de lei específica. Também o art. 61, §1º, II, “a” e “c” determina que é de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que tratem da criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração e também as que tratem de servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Estas são matérias que estariam impossibilitadas de serem objeto de contratos com a Administração Pública. Contudo, desde a ratificação da Convenção nº 151 da OIT estas matérias podem ser objeto da negociação coletiva, cabendo edição posterior de lei por parte do Poder competente apenas para adequar as disposições pactuadas com a legislação orçamentária.

Não é, portanto, um impedimento absoluto para a negociação coletiva o fato de determinadas matérias exigirem edição de leis, uma vez que a negociação coletiva pode ser um substituto para estas leis. É necessário que se busque uma harmonização entre a negociação coletiva e a matéria que ela regular e a os princípios da Administração Pública para que se alcance a máxima efetividade da proteção à pessoa humana.

É importante a aplicação ao ordenamento jurídico brasileiro do princípio da concordância prática, conceituado como:

De acordo com o princípio da concordância prática, os direitos fundamentais e valores constitucionais deverão ser harmonizados (...) por meio de juízo de ponderação que vise preservar e concretizar ao máximo os direitos e bens constitucionalmente protegidos (FARIAS, 1996, p. 98).

Por meio deste princípio é possível constatar que a interpretação das normas constitucionais deve ocorrer de maneira que não haja hierarquia entre elas, sendo papel do intérprete da Constituição coordenar os bens jurídicos para que as normas constitucionais em conflito tenham máxima eficácia possível. Portanto, é necessária uma avaliação do caso concreto para que as normas em conflito possam atingir o resultado que mais esteja de acordo com a sistemática constitucional, sem negar eficácia a nenhuma das normas conflitantes.

Impedir que da negociação coletiva pudesse resultar acordos que vinculam a atuação da Administração Pública (inclusive no que diz respeito às questões remuneratórias) significaria a negativa do direito à negociação coletiva, que é um direito com *status* de norma constitucional em virtude da ratificação da Convenção nº 151 da OIT. Deve-se, portanto, relativizar-se o princípio da legalidade sem afastá-lo completamente, pois ainda existiria a necessidade de inclusão dos impactos orçamentários dos acordos na legislação adequada.

Dessa maneira, em havendo a realização da negociação coletiva e a conseqüente construção de um consenso, pode-se falar no afastamento da necessidade de lei para regular determinada matéria referente aos servidores públicos uma vez que, conforme o princípio da concordância prática, já haveria disposição do Estado, por meio do compromisso assumido na negociação coletiva, de aderir a determinado acordo realizado em sede de negociação coletiva.

Além disso, há também a necessidade de adequação à legislação orçamentária, uma vez que a legislação sobre a remuneração do pessoal da Administração Pública deve atentar-se à prévia dota-

ção orçamentária (por meio da previsão dos gastos com pessoal na legislação orçamentária), devendo haver, portanto uma harmonização entre a legislação orçamentária e o que for decidido em sede de negociação coletiva. Poderia haver também, no caso de créditos adicionais não previstos inicialmente na legislação orçamentária, autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais (com indicação dos recursos necessários) ou lei autorizando a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos para suprir a criação da despesa criada. Ressalta-se que a criação de despesas com pessoal deve estar em consonância também com a limitação aos gastos com pessoal prevista em lei complementar (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Portanto, mesmo questões que tratem da remuneração dos servidores públicos podem ser objeto de negociação coletiva, devendo-se aplicar o princípio da concordância prática para que haja uma harmonização entre a necessidade de lei orçamentária para efetivar tais matérias e a possibilidade das questões remuneratórias serem decididas durante o procedimento da negociação coletiva.

## CONCLUSÃO

A Convenção nº 151 da OIT, ratificada e promulgada pelo Estado brasileiro, incorporou-se ao ordenamento jurídico brasileiro. Os entes federados que ainda não se adaptaram à obrigatoriedade de construir mecanismos reais de negociação coletiva, agem em contrariedade com o ordenamento jurídico.

É necessária a construção de mecanismos eficazes de negociação coletiva entre os servidores e o Estado. Em já havendo normas que garantem o direito à negociação coletiva, a efetivação deste direito constitui-se em medida totalmente harmonizável com o princípio da legalidade e da supremacia do interesse público. Afinal, fomentar canais de participação popular dentro do aparato estatal é fomentar a construção do Estado Democrático de Direito, objetivo maior da Constituição da República.

Reconhecer a negociação coletiva consiste em reconhecer juntamente com esta todos os seus princípios, tendo em vista que a negociação só é válida quando presentes os princípios que lhe conferem validade. A boa-fé assume centralidade dentre os princípios da negociação coletiva pois devem as partes estarem dispostas a negociarem tendo em vista encontrarem uma solução para o litígio criado, que atenda aos interesses dos trabalhadores. Necessário ressaltar que a valorização dos servidores públicos, por meio do reconhecimento da negociação coletiva e de seus desdobramentos, é um meio eficaz para a melhoria da eficiência dos serviços públicos.

O debate acerca da necessidade da Administração Pública aceitar e fomentar a negociação coletiva passa também pela superação da teoria unilateralista-estatutária hoje em voga para a explicação do vínculo entre os servidores e o Estado. Deve-se reconhecer o servidor público como um trabalhador, sujeito de direitos compatíveis com os princípios inerentes à função pública, reconhecendo-se a aproximação entre os regimes administrativo e trabalhista. O direito à negociação coletiva pressupõe o reconhecimento da existência de uma relação contratual com o poder público. Por meio deste entendimento é possível a negociação das condições de trabalho e da remuneração a que se sujeitam os servidores públicos. A superação da noção de que a negociação coletiva é um instituto exclusivo do direito do trabalho também é importante para a sua consolidação no regime jurídico administrativo.

Apesar de haverem justificativas legais suficientes para embasarem a negociação coletiva dos sindicatos de servidores públicos, estes sindicatos ainda encontram dificuldades para negociarem com a Administração Pública brasileira em todos os entes da federação. Não há, ainda, efetividade das normas que garantem a negociação coletiva para os funcionários públicos, o que reflete nos dados citados do DIE-ESE em que se demonstra que as greves de servidores públicos no país têm uma duração muito superior às demais greves. Como não há meios eficazes para a resolução dos conflitos, estas greves se prolongam por muito tempo sem que haja qualquer garantia de resultados para os trabalhadores.

Conforme se viu ao longo deste texto, a regulamentação da Convenção nº 151 da OIT não é condição, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, para a exigibilidade da negociação coletiva dos servidores públicos. Uma vez que as normas que versam sobre direitos humanos se complementam, os direitos previstos na Convenção nº 151 somam-se aos demais direitos fundamentais.

Desde sua ratificação, portanto, esta convenção é exigível da Administração Pública brasileira, que deve propiciar mecanismos capazes de assegurar aos sindicatos de servidores públicos que suas propostas sejam analisadas e que, se necessário, sejam formuladas contrapropostas, efetivando a negociação coletiva como uma obrigação de se chegar a acordos plausíveis (ou, ao menos, como uma obrigação de serem envidados os máximos esforços pelas partes envolvidas para se chegar à um acordo).

Portanto, as normas que regem a negociação coletiva dos servidores públicos já se encontram em vigor e são, dessa maneira, obrigatórias. Isto coloca os entes federados que não garantem a negociação coletiva em situação de ilegalidade, indo de encontro ao princípio da legalidade e da supremacia do interesse público.

É tarefa, portanto, do movimento sindical e demais movimentos sociais, pressionar o poder público pela efetividade da negociação coletiva na Administração Pública. Somente por meio da pressão popular, o método mais legítimo para se exigir transformações sociais, é que haverá avanços nos direitos sociais dos cidadãos. Dessa maneira, o movimento sindical dos servidores públicos poderá se fortalecer, possibilitando conquistas de direitos por estes trabalhadores, em consonância com o princípio da proteção da pessoa humana e com o princípio da prevalência dos direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 13. ed. rev. ampl. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão na ADI n.492-1/DF, p. 121. Relator: VELLOSO, Carlos. Publicado no DJ de 12-03-1993. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266382>. Acesso em: 17 de março de 2014.

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. **Negociação coletiva dos servidores públicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 437 p.

DA SILVA, José Afonso. **Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros Universitário, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª edição. São Paulo: Atlas, 2012, pag. 753.

DIEESE. **Balanço de greves em 2012**. Nº 66 – Maio de 2013. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2012/estPesq66balancogreves2012.pdf>. Acesso em: 31 de março de 2014.

FARIAS, Edilson Pereira. **Colisão de Direitos. A Honra, a Intimidade, a Vida Privada e a Imagem versus Liberdade de Expressão e Informação**. Porto Alegre: Fabris, 1996.

FÉLIX, Eliana Guimarães. **Disponíveis no trabalho, disponíveis para a vida? Saúde-doença, trabalho e relações pessoais de servidores públicos postos em disponibilidade no Governo Collor**. / Eliana Guimarães Félix. Rio de Janeiro: s.n., 2011.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª edição. São Paulo: Atlas, 2012.

MATOS, Marcelo Badaró. **Trabalhadores e sindicatos no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 160 p.

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

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. **A liberdade desfigurada: A trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

REIS, Daniela Muradas. **O princípio da vedação do retrocesso no direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, L. I. L. da. **Lula: entrevistas e discursos.** São Paulo: O Repórter de Guarulhos, 1981.

STOLL, Luciana Bullamah. **Negociação coletiva no setor público.** São Paulo. Ltr, 2007.

Recebido em: 28/03/2017.

Aprovado em: 21/04/2018.