



Regulamentando Direitos Sindicais no Setor Público no Brasil



Regulamentando Direitos Sindicais no Setor Público no Brasil



2004

Essa publicação decorre das discussões organizadas pela ISP no Brasil nos anos de 2002 e 2003, com a participação de centenas de sindicalistas do setor público municipal, estadual e federal, bem como advogados sindicais, parlamentares e assessores.

Agradecemos a cada um que colaborou na produção dessas propostas, em particular ao Douglas Gerson Braga, autor dos textos originais sobre negociação, presentes em grande parte dessa publicação.

São Paulo, Janeiro de 2004.

Índice

Projeto para a regulamentação da negociação coletiva de trabalho no setor público	07
Justificativa do Projeto - Da Necessidade de Regulamentação da Negociação Coletiva de Trabalho nos Serviços Públicos	25
Subsidio ao debate para adequação da Emenda Constitucional de autoria dos Deputados Vicentinho e Mauricio Rands sobre negociação coletiva nos serviços públicos	29
Sistema Democrático de Negociação Permanente (Sinp)	31
Projeto para a regulamentação do direito de greve nos serviços públicos.....	49

Projeto para a regulamentação da negociação coletiva de trabalho no setor público

*Esse projeto foi desenvolvido coletivamente pelo ciclo de seminários da **ISP – Brasil** sobre negociação coletiva no setor público. Apresentado ao Congresso Nacional no final de 2003 pelos Deputados Roberto Gouveia (SP), Mauricio Rands (PE) e Cláudio Vignatti (SC), está tramitando sob o numero 2693/03. Como qualquer projeto, poderá receber emendas, complementações, etc., podendo portanto ser aperfeiçoado.*

Objetivos e abrangência

Artigo 1º. Esta lei estabelece diretrizes básicas e normas para a celebração de convênios especiais ou contratos, pelos quais a Administração Pública e entidades sindicais do setor público regulamentarão suas relações institucionais.

Parágrafo Primeiro. Os convênios e contratos de que trata esta lei serão denominados Sistema Democrático de Negociação Permanente - SINP e instituirão metodologias participativas, de caráter permanente, com vistas a promover avaliações, afastado o caráter meramente punitivo, aprimoramentos e a eficiência nos serviços públicos, e a dar tratamento aos conflitos e às demandas administrativas decorrentes dos vínculos funcionais e de trabalho que venham a interferir na eficácia desses serviços, segundo finalidades, princípios e condições ora previstos.

Parágrafo Segundo. As diretrizes e normas ora estabelecidas abrangerão órgãos e entidades da Administração Pública, direta e indireta, Autarquias e Fundações, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e entidades sindicais representativas de servidores públicos e de empregados contratados em quaisquer das esferas mencionadas.

Parágrafo Terceiro. As relações funcionais e de trabalho de que trata a presente lei referem-se aos vínculos estabelecidos entre os órgãos e entidades da administração pública especificados no parágrafo anterior e a pessoa física individual, integrante do seu respectivo quadro de pessoal, independente do regime jurídico ao qual esteja submetida.

Parágrafo Quarto. Havendo solicitação ou concordância expressa do sindicato da categoria, as empresas públicas e as sociedades de economia mista instituirão Sistemas de Negociação Permanente de que trata a presente lei.

Princípio da legalidade: a lei dará respaldo para a instituição de sistemas de negociação permanente nas três esferas de governo – federal, estaduais e municipais – tanto para administração direta como indireta, possibilitando também sua aplicação para as empresas públicas e sociedades de economia mista, contemplando todos os regimes de trabalho que tenham o setor público como empregador.

Finalidades

Artigo 2º. Constituem finalidades do SINP:

- I - Contribuir para a consecução das finalidades administrativas promovendo o desenvolvimento e a democratização das relações funcionais de trabalho;
- II - Dar tratamento aos conflitos e às demandas administrativas referentes às relações funcionais e de trabalho;
- III - Promover a dignificação e a valorização profissional dos quadros da Administração Pública, em qualquer das esferas de Governo;
- IV - Estimular e firmar compromissos, gerando motivação para obter melhorias no âmbito da resolutividade, da produtividade e da eficiência profissional e do serviço público disponibilizado à sociedade;
- V - Promover o aperfeiçoamento e a democratização do processo de tomada de decisões na esfera administrativa, cujos reflexos incidam de qualquer forma na órbita dos vínculos funcionais e de trabalho;
- VI - Renovar, modernizar e democratizar procedimentos gerenciais pertinentes à área de recursos humanos;
- VII - Regulamentar a participação organizada das entidades sindicais e de classe do setor público, fixando procedimentos para a explicitação de conflitos, apresentação de soluções e viabilização de projetos, programas e de políticas públicas para o setor;
- VIII - Instituir mecanismos de acompanhamento por parte da sociedade, visando o aperfeiçoamento da qualidade e a efetividade na prestação do serviço público.

Objetivo: diante dos objetivos finalísticos da administração pública, são fixadas as finalidades dos sistemas de negociação permanente. Os conflitos e demandas decorrentes das suas relações de trabalho devem ser abordados de forma especial, em face da natureza dos serviços públicos que não visam lucro e estão voltados à consecução dos interesses da cidadania.

Princípios

Artigo 3º. O SINP apóia-se nos seguintes princípios e garantias constitucionais: legalidade, finalidade, interesse público, eficiência, moralidade, publicidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, liberdade sindical e democracia participativa.

Parágrafo Único. As atividades a serem desenvolvidas e os procedimentos a serem praticados no âmbito do SINP observarão, entre outros, critérios de:

- I- Atuação conforme a lei e o Direito;
- II- Atendimento a fins de interesse geral;
- III- Consecução do interesse público, manifestado especialmente na prestação de serviços públicos qualificados;
- IV- Consecução da eficiência administrativa, por meio do profissionalismo e da adequação técnica do exercício funcional à satisfação do interesse público, garantindo, quando necessário, qualificação e especialização profissional;

- V - Atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
- VI - Transparência, com acesso às informações não sigilosas referentes à Administração Pública a todos os participantes do SINP;
- VII - Referência aos pressupostos de fato e de direito que motivam o procedimento;
- VIII - Equilíbrio, bom senso e flexibilidade na atuação;
- IX - Legitimidade dos interesses corporativos e dos conflitos decorrentes das relações funcionais e de trabalho, manifestados por meio das entidades sindicais e de classe, e garantias quanto ao exercício do direito de greve;
- X - Legitimidade dos interesses gerais da sociedade e dos usuários dos serviços públicos, em particular, manifestados por meio de instituições da sociedade civil ou de entidades representativas de segmentos sociais cujos interesses estejam configurados no litígio a ser analisado.

Diferenciação do caráter da negociação de conflitos nos serviços públicos: a exemplo da lei que regulamenta o Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/99), objetiva-se, aqui, reforçar princípios e critérios que informam e norteiam a administração pública. Pretende-se, assim, demarcar, claramente, a diferenciação entre os institutos do Direito do Trabalho e do Direito Administrativo, enquanto fundamentos

dos sistemas de negociação permanente. O arrolamento dos princípios e critérios administrativos serve, portanto, para consolidar a superação de uma polêmica jurídica, sustentando a negociação coletiva de conflitos no setor público exclusivamente nos institutos do Direito Administrativo, bafejados pelos ares democratizantes da Constituição Federal de 1988.

Condições

Artigo 4º. São condições para a configuração do Sistema Democrático de Negociação Permanente (SINP):

- I - Celebração de contrato, convênio, protocolos ou qualquer outro instrumento formal com essa finalidade;
- II - Participação formal e direta de entidades sindicais e de classe representativas das pessoas físicas que mantêm vínculos funcionais e de trabalho com a Administração Pública;
- III - Instituição de instâncias consultivas, reconhecidas ou indicadas pelas partes envolvidas, integradas por representação da sociedade e por conselhos de participação social, dentre outros;
- IV - Instituição de sistema de Mesa de Negociação Permanente;
- V - Funcionamento e atuação das referidas Mesas de Negociação Permanente nos termos e na forma previstos nesta lei.

Requisitos legais: considerando as prerrogativas decorrentes da instituição desses sistemas, faz-se necessário demarcar, na lei, em que condições são recepcionados pelo mundo jurídico. Diferencia-se, aqui, a metodologia institucional da negociação permanente da prática informal de negociação, não recepcionada pelo ordenamento jurídico nacional.

Instâncias Deliberativas

Artigo 5º. As instâncias deliberativas do SINP são constituídas pelas Mesas de Negociação Permanente.

Parágrafo Primeiro. Entende-se por Mesa de Negociação Permanente o processo sistemático e regrado de reuniões, instalado e conduzido, em seu âmbito de competência, com a finalidade de analisar e dar tratamento aos conflitos coletivos e às demandas administrativas pertinentes às relações funcionais e de trabalho.

Parágrafo Segundo. As Mesas de Negociação Permanente são integradas por representantes da Administração Pública e das entidades sindicais e de classe da categoria interessada e/ou envolvida, podendo ter seus trabalhos acompanhados pelas instâncias consultivas do sistema.

Parágrafo Terceiro. Cabe às partes quantificar e especificar a forma de atuação das Mesas de Negociação Permanente.

Parágrafo Quarto. As Mesas de Negociação Permanente gozam das seguintes prerrogativas e garantias:

- I - Liberdade de pauta aos partícipes, observadas as finalidades previstas neste artigo e nesta lei;
- II - Formalidade dos procedimentos e estabelecimento prévio de prazos procedimentais;
- III - Acesso amplo e irrestrito a procedimentos de defesa de direitos, interesses ou demandas, garantindo-se direito à apresentação formal de pleitos, a respostas escritas e arrazoadas, a réplicas e trélicas para as partes, bem como à apresentação de memoriais, pareceres, perícias, laudos e tudo mais que for considerado necessário ou conveniente pela parte;
- IV - Acesso a dados, números e informações não confidenciais, pertinentes ao objeto do sistema;
- V - Direito das partes de solicitar parecer ou submeter matérias à mediação das instâncias consultivas;
- VI - Formalização dos seus resultados por intermédio da assinatura de protocolos.

Metodologia de negociação: institucionaliza-se a prática da negociação de conflitos no setor público pelo sistema de “mesas participativas”. Por esses sistemas assegura-se poder deliberativo às bancadas governamental e sindical. Ambas podem apresentar demandas. São asseguradas formalmente prerrogativas e normas de apoio, objetivando a maior eficácia desses sistemas.

Instâncias Consultivas

Artigo 6º. As instâncias consultivas do SINP são constituídas por entidades representativas dos interesses gerais e específicos da sociedade e dos usuários dos serviços públicos, de órgãos, entidades ou institutos de assessoramento indicados pelas entidades sindicais e por outros órgãos do Poder Público.

Parágrafo Primeiro. Podem representar interesses dos usuários dos serviços públicos na condição de instâncias consultivas, dentre outros, órgãos colegiados de participação social, tais como os conselhos de saúde, educação e assistência social, comissões de usuários e contribuintes, entidades da sociedade civil, ouvidorias, órgãos do Poder Público e entes que atuem na defesa de interesses dos consumidores, bem como aqueles indicados pelas entidades sindicais de classe.

Parágrafo Segundo. Compete às instâncias consultivas:

- I- Participar e acompanhar os trabalhos das Mesas de Negociação Permanente, com direito a voz, sempre que solicitado ou quando entenderem necessário, de forma fundamentada, visando ao encaminhamento de demanda ou à solução eficaz de litígio apresentado;
- II- Apresentar requerimento de pauta fundamentada e/ou justificada sobre assuntos relacionados à qualidade dos serviços e aos interesses dos usuários, apresentando, na oportunidade, preferencialmente a possibilidade de solução do problema constatado;
- III- Opinar e emitir pareceres sempre que entenderem necessário;

- IV - Proceder a mediações e emitir pareceres quando solicitado por qualquer das partes;
- V - Proceder à arbitragem quanto solicitado de comum acordo pelas partes, segundo critérios previamente acordados.

Controle social: com base no princípio participativo, consagrado na Constituição Federal de 1988, aprimoram-se mecanismos de controle social sobre a formulação, implementação e execução das políticas públicas. As Instâncias Consultivas têm poder moderado, direito à participação e à voz, e podem apresentar pautas às mesas de negociação, além de promover consultas e mediar conflitos. São indicadas pelas partes que constituem as Instâncias Deliberativas dos sistemas.

Procedimentos Decisórios

Artigo 7º. Os representantes das entidades sindicais e da Administração Pública, integrantes das Mesas de Negociação Permanente, poderão, a qualquer tempo, juntos ou separadamente, solicitar consultas e pareceres às instâncias consultivas do SINP.

Parágrafo Primeiro. De comum acordo, as bancadas poderão submeter qualquer assunto à mediação das instâncias consultivas do SINP.

Parágrafo Segundo. No instrumento próprio de instituição do SINP, as partes regulamentarão a atuação, a esfera e o caráter arbitral ou não da mediação, observadas as limitações legais.

Parágrafo Terceiro. O processo de negociação deverá contar com a figura de um mediador-facilitador, a ser escolhido de comum acordo ou nos termos estabelecidos pelas partes. Em caso de reconhecida complexidade, seja técnica, política ou legal do tema envolvido, o Mediador-facilitador atuará com a assistência de um representante de cada uma das partes envolvidas.

Artigo 8º. O critério de votação em qualquer Mesa de Negociação Permanente será o do voto por bancada, cabendo sempre um voto para a bancada da Administração Pública e um voto para a bancada sindical.

Parágrafo Único. Os critérios internos de decisão do voto de cada uma das bancadas serão por elas estabelecidos, separadamente, segundo critérios próprios.

Processo decisório: é enriquecido com a possibilidade de consultas, mediações e arbitragens dos conflitos, sempre com o objetivo de se buscar alternativas ao confronto. Institucionaliza-se, também, o sistema decisório consensual diferenciado, através do voto por bancada, trocando-se a rigidez do consenso absoluto, condicionado ao interesse individual de cada representante, pela composição democrática de consensos por campos de interesses, ou seja: do campo de interesses do gestor, por uma lado, e do campo de interesses do funcionalismo por outro.

Formalização de Resultados

Artigo 9º. As decisões emanadas do SINP serão registradas em Protocolos da Mesa de Negociação Permanente e, salvo impedimento legal, produzem efeitos legais imediatos, após sua publicação no Diário Oficial correspondente, constituindo para as partes envolvidas reconhecimento de direitos e obrigações, suscetível de competente ação judicial em caso de descumprimento, visando à eficácia jurídica e a efetividade das decisões.

Parágrafo Único. Nos casos em que são exigidas formas especiais para produção de efeitos legais, as decisões emanadas das Mesas de Negociação serão registradas inicialmente em Protocolos Especiais da Mesa de Negociação Permanente e deverão ser revestidas e encaminhadas, pelo administrador, na forma e segundo os preceitos legais que regem a Administração Pública.

Eficácia jurídica dos protocolos: um dos maiores avanços que somente se pode alcançar por meio de legislação específica, apoiada por emenda constitucional. Sem ferir o princípio da reserva legal, que condiciona o tratamento de determinadas matérias pelo Poder Legislativo, tais como as relacionadas a reajustes de vencimentos e à jornada de trabalho, abre-se a possibilidade para que outras matérias possam ser tratadas e, na hipótese de acordo, estes serem formalizados por meio de protocolos que contenham eficácia jurídica intrínseca, não necessitando de ratificações secundárias. Tal reconhecimento é fundamental, em face da dinâmica dos conflitos, da sua complexidade e também da sua natureza.

Normas Gerais de Apoio

Artigo 10. Os órgãos da Administração Pública e as entidades sindicais representativas do setor não poderão se negar a entabular tratativas visando à instituição do Sistema Democrático de Negociação Permanente - SINP, e para os fins previstos no Artigo 37, X, da Constituição Federal, sob pena de responderem por seus atos nos termos previstos no Artigo 13 e seu parágrafo único da presente lei.

Parágrafo Único. Na hipótese de impasse quanto aos termos de convênio ou contrato para instalação do SINP, poderão as partes acordar que a matéria deverá ser arbitrada por instituição escolhida de comum acordo ou por órgão técnico legalmente reconhecido que detenha atribuições necessárias para arbitrar o conflito.

Artigo 11. A adoção do Sistema Democrático de Negociação Permanente deve constituir prioridade entre as iniciativas modernizadoras do serviço público e sua aplicação será considerada de relevante interesse público para a Administração Pública.

Parágrafo Único. Propostas de Projetos de Lei encaminhadas pelo Poder Executivo, em observância a procedimentos firmados protocolarmente no âmbito do Sistema Democrático de Negociação Permanente, terão prioridade de pauta por ocasião da sua apreciação por parte do Poder Legislativo, nos termos estabelecidos em instrumentos próprios de cada Casa.

Artigo 12. As entidades sindicais participantes do SINP poderão eleger representantes em unidades administrativas

prestadoras de serviço ao público para integrarem mesas locais de negociação permanente, na forma e em número acordados em instrumento próprio.

Parágrafo Único. As ausências ao trabalho ou o tempo dedicado à participação no âmbito do SINP de representantes de classe eleitos pela categoria interessada nos termos previstos neste Artigo e de dirigentes sindicais serão abonados, computando-se como efetivamente trabalhados para todos os fins e efeitos legais.

Relevante interesse público: há muito que se defende uma legislação afirmativa, estimuladora de práticas democráticas de gestão pactuada, chamadas de “lei de garantia” ou de “legislação de suporte” para a negociação coletiva de trabalho. Partindo-se do princípio de que os conflitos são inerentes às relações de trabalho e que interferem na eficácia dos serviços públicos, estimular a participação das partes envolvidas para encontrar caminhos de superação faz dessas metodologias ferramentas transformadoras e geradoras de compromissos com a resolutividade administrativa. E ao se instituir alternativas capazes de se evitar a deflagração de greves, sem condicionar o exercício desse direito, constitui-se um instrumental de inegável interesse público.

Cláusulas Penais

Artigo 13. A negação por parte do administrador público, em qualquer das esferas de Governo, em entabular negociações visando à celebração de convênio ou contrato para instituição do SINP, e para os fins previstos no Art. 37, X, da Constituição Federal, conforme disposto no Artigo 10 desta lei, caracterizará ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, nos termos do Art. 11 da Lei 8.429/92.

Parágrafo primeiro. A recusa por parte das entidades sindicais em negociar a celebração de convênio ou contrato para instituição do SINP, conforme disposto no Artigo 10 desta lei, autoriza o Administrador Público, após regular notificação à Direção da Entidade, a proceder da seguinte forma:

- I- estabelecer mecanismos de negociação diretamente com Entidade Sindical de Grau Superior, representante da Categoria envolvida a qual seja filiada a Entidade Sindical de Base, cuja recusa de participação persista após o prazo de 05 (cinco) dias, contados a partir do recebimento da notificação;
- II- estabelecer mecanismos de negociação diretamente com Comissão Especial de Negociação, eleita em assembléia geral específica da categoria interessada, e a não mais entabular outras formas de interlocução com as entidades refratárias, salvo se, no curso da negociação, a atuação da Entidade Sindical refratária for requerida, em face de nova decisão de assembléia dos representados

Parágrafo segundo. No caso da Entidade Sindical de Base vir a integrar o processo negocial já iniciado, todos os atos até então praticados pelos representantes da classe interessada serão

tidos como válidos, não podendo a mesma intervir ou questionar atos passados, restringindo-se sua atuação aos atos e procedimentos futuros, a contar de sua efetiva integração à Mesa de Negociação.

Artigo 14. O desrespeito a normas conveniadas ou contratadas nos termos desta lei ou o descumprimento de decisões registradas em protocolos formalmente firmados no âmbito do SINP, praticados pelo Administrador Público, caracterizará ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/92, sujeitando o agente infrator às punições previstas no art. 12 da mesma lei.

Artigo 15. O desrespeito a normas conveniadas ou contratadas nos termos desta lei ou o descumprimento de decisões registradas em protocolos formalmente firmados no âmbito do SINP praticados por entidades sindicais, implicará pagamento de multa calculada na base de 10% da receita financeira mensal, constituída pela contribuição pecuniária mensal dos associados da entidade infratora, por infração cometida, na falta de outra forma de punição prevista no instrumento instituidor do sistema.

Parágrafo Único. Ocorrendo a hipótese de cobrança de multa, o montante recolhido será destinado a programas educativos ou de qualificação profissional dos integrantes do Quadro de Pessoal da Administração Pública restrito a esfera de Governo onde se deu a violação normativa conveniada ou contratada.

Artigo 16. A caracterização de infração aos dispositivos conveniados e/ou protocolares será descrita em relatório circunstanciado e fundamentado, elaborado pelo mediador-

facilitador, sendo o mesmo devidamente instruído com as provas do ato infracional, competindo à parte prejudicada solicitar a aplicação da sanção à parte infratora nos autos da competente ação judicial.

Artigo 17. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação revogando-se todas as disposições em contrário.

Reconhecendo-se a natureza de relevante interesse público dos sistemas de negociação permanente, as cláusulas penais visam a dar-lhes maior eficácia e a evitar que sejam utilizados como meros instrumentos de proselitismos, manipulações e demagogias. Sendo verdadeiramente de interesse público, não poderiam deixar de ser aplicados em razão de mero capricho de quem quer que seja. E uma vez instituídos, deverão gerar as conseqüências inerentes aos demais atos praticados no âmbito da administração pública nacional.

Justificativa do Projeto

Da Necessidade de Regulamentação da Negociação Coletiva de Trabalho nos Serviços Públicos

A Constituição Federal de 1988 assegurou aos servidores públicos os mais radicais instrumentos de defesa de interesses corporativos: a organização sindical e o direito de greve. Ao assegurar esses direitos, o legislador constituinte reconheceu a legitimidade dos conflitos decorrentes das relações de trabalho no setor público, disponibilizando instrumentos democráticos universais de defesa de interesses dos assalariados. Por outro lado, face a natureza das suas atividades que, em síntese, destinam-se a assegurar direitos fundamentais de cidadania, há que se entender o exercício dos direitos sindicais dos servidores públicos no contexto mais amplo que envolve o caráter democrático do Estado brasileiro e os interesses públicos indisponíveis visados constitucionalmente pela administração pública.

É nesse contexto que se insere a presente contribuição que, se efetivada, preencherá um vácuo jurídico decorrente de interpretações restritivas quanto à aplicação do instituto da negociação coletiva no setor público. Tais interpretações ferem o princípio elementar de direito segundo o qual quem pode o mais pode o menos. Com efeito, como podem os servidores públicos instituir pessoas jurídicas de natureza específica (sindicatos), arrecadar fundos, descontar mensalidades em folhas de pagamento e licenciar dirigentes para desenvolver atividades sindicais, onde se inclui o direito de greve, sem terem acesso à negociação com a

contraparte? Deve prevalecer a lógica do confronto em detrimento da tentativa de composição dos conflitos? Não se observaria aqui o princípio administrativo da razoabilidade?

Entendendo a negociação como prerrogativa inerente ao exercício da atividade sindical deve afigurar-se como parte constitutiva desse direito. O mesmo raciocínio vale para o exercício do direito de greve, só que com maior relevância ainda, já que a negociação deve ser invocada antes, durante e para o deslinde do conflito.

E eis aqui, novamente, a negociação coletiva no setor público diferenciando-se daquela do setor privado, em razão da natureza dos serviços públicos e, portanto, dos prejuízos que causa à população a descontinuidade do trabalho. Ou seja, potencializar soluções alternativas ao exercício do direito constitucional de greve, sem condicionar, contudo, tal prerrogativa, presume-se como de interesse geral do gestor e dos sindicatos, mas, sobretudo, de interesse inarredável do conjunto da população. Tal possibilidade acentua nitidamente o princípio da indisponibilidade do interesse público, uma das vigas mestras do arcabouço constitucional que sustenta o Estado Democrático de Direito.

Erigido em princípio constitucional, expresso pela Emenda 19 de 1998, a eficiência administrativa é outro elo de ligação entre interesses corporativos, obrigações administrativas e interesses gerais da sociedade. Com efeito, para ser dirigente sindical no setor público há uma condição elementar: ser detentor de vínculo funcional ou de trabalho com esse setor. Dessa relação decorre uma obrigação preliminar, inerente a todos os servidores públicos, detentores ou não de mandato sindical: a observância absoluta aos princípios e normas que informam e regem a administração pública, dentre os quais se destaca o princípio da eficiência administrativa.

Salta aos olhos o interesse da sociedade na constituição do Estado eficaz, capaz de assegurar direitos de cidadania materializados na prestação de serviços públicos eficientes e qualificados. E é sobejamente conhecida a capacidade de influência, para o bem ou para o mal, dos conflitos decorrentes das relações funcionais, na consecução desse objetivo. Supondo os conflitos como inerentes às relações funcionais e de trabalho, pode-se concluir que a sua explicitação e administração democrática contribuem para impulsionar mudanças, estabelecer novos padrões de compromisso e gerar maior eficiência. Contrariamente, a negação autoritária e a falta de canais competentes de explicitação de conflitos são associadas ao confronto, à falta de compromisso e à ineficiência administrativa. Em razão da eficiência e da qualidade dos serviços situarem-se no campo dos interesses públicos indisponíveis devem figurar como referência maior das metodologias de negociação dos conflitos no setor público, reforçando-se, também, o princípio da finalidade administrativa.

Por fim, importa salientar que a complexidade dos conflitos decorrentes das relações funcionais nos serviços públicos faz aflorar uma outra providência, comum aos defensores do aprofundamento da democracia e da construção do Estado eficaz: o fortalecimento dos mecanismos de controle social, ou seja, a participação efetiva da sociedade na formulação, implementação e execução das políticas públicas e nos processos de tratamento de conflitos. Acentua-se, aqui, a aplicação nítida do princípio participativo, também prescrito na Constituição Federal.

Disso tudo decorre a natureza diversa da negociação coletiva de trabalho no setor público, em relação ao setor privado, demandando tratamento legislativo diferenciado. Estabelecer regras democráticas de participação e a qualidade dos serviços

como paradigma da negociação coletiva de trabalho nesse setor significa dar efetividade aos princípios e às normas constitucionais que informam e regem a administração pública. Significa conectar o instituto da negociação coletiva aos interesses gerais da cidadania. Significa efetivar um direito sindical dos servidores públicos, sem glosar demais direitos e garantias constitucionais do conjunto da população. Significa, enfim, contribuir para o aprofundamento da democracia participativa e para construção do Estado eficaz, capaz de assegurar direitos essenciais ao exercício da cidadania com qualidade, eficiência e democracia.

São estes os elementos nucleares da concepção desenvolvida, ao longo de décadas, pelo movimento sindical autêntico e pelas administrações públicas democráticas. Parece-no, pois, mais que oportuno submeter esse assunto, de evidente e relevante interesse público, a tratamento legislativo específico. Inclusive para que a implementação dos sistemas de negociação permanente não seja contestada pelo pensamento burocrático conservador e, bem ao contrário, possa ser recepcionada enquanto instrumento de boa gestão administrativa. É, na verdade, imprescindível e urgente que o ordenamento jurídico nacional contemple e assegure a todos os entes políticos - União, Estados, Distrito Federal e Municípios -, às entidades que representam interesses de classe de servidores públicos e à sociedade como um todo, o exercício do direito de explicitar e tratar conflitos de interesses por intermédio de metodologias legitimadas pela participação democrática. São estas as razões que justificam a formulação dos presentes estudos.

Subsidio ao debate para adequação da Emenda Constitucional de autoria dos Deputados Vicentinho e Mauricio Rands sobre negociação coletiva nos serviços públicos

- Premissas**
- Estudo para alteração de redação**

Constituição Federal asseguraria as seguintes possibilidades:

- Aplicação do instituto da negociação coletiva para setor público;
- Fixação da competência do Congresso Nacional para estabelecer *lei de diretrizes básicas* de sistemas de negociação permanente para a Administração Pública Nacional;
- Diferenciação do caráter da negociação coletiva no setor público em relação ao setor privado;
- Não restrição (na Emenda ou em lei ordinária) das possibilidades de sub-regulamentações legislativas nas esferas estaduais e/ou municipais;
- Não subtração de prerrogativas do Poder Legislativo (especialmente em questões orçamentárias e matérias de fundo);
- Não restrição da possibilidade de reconhecimento, por meio de legislação ordinária, da eficácia jurídica de protocolos ou

de outros instrumentos de formalização dos resultados das Mesas de Negociação sobre determinadas matérias.

Considerando as premissas citadas, sugere-se os seguintes elementos para a redação da PEC:

Art. 37, (...)

VI – são garantidas ao servidor público civil a livre associação sindical e a negociação coletiva de conflitos e demandas decorrentes das relações funcionais e de trabalho, estabelecendo-se, em lei federal, as diretrizes básicas de sistemas de negociação, observados os princípios e normas que informam e regem a Administração Pública.

Sistema Democrático de Negociação Permanente (Sinp)

Bases para o estabelecimento de novos padrões de relações de trabalho no setor público.

Os assuntos tratados neste texto estão divididos e agrupados em três partes:

1ª - Introdução.

2ª - Caráter estratégico do Sinp.

3ª - Eficácia do Sinp.

1ª Parte - Introdução

Busca-se com a adoção da concepção denominada Sistema Democrático de Negociação Permanente - Sinp:

- Democratizar relações de trabalho nos serviços públicos;
- contribuir para a instituição de processo regular de negociação coletiva de trabalho no setor;
- intervir no processo de discussão acerca do caráter e do papel do Estado e de um novo projeto de sociedade.

O Sistema Democrático de Negociação Permanente, apresentado a seguir:

- É uma concepção política que propõe uma **metodologia** participativa para explicitação e tratamento de conflitos e demandas;
- não é uma sugestão de modelo formal de negociação a ser mecanicamente aplicado;
- ao optar pela aplicação desta concepção, os interessados devem buscar sua regulamentação e formatação por meio de convênios, contratos, leis, de forma mista, ou de outras formas admissíveis no âmbito do Direito Administrativo.

Os processos de negociação baseados nesta concepção apresentam dois elementos nucleares:

- 1- A idéia de **explicitação de conflitos**, significando que estes podem ser ou não compostos ou conciliados, uma vez que não há mecanismos compulsórios;
- 2- a permeabilidade do sistema de composição de conflitos ao processo de **correlação de forças**, o que reforça o papel das entidades sindicais e das suas direções.

Segundo esta concepção, quem deve participar das negociações?

Participam os principais interessados:

Governantes - Agentes políticos e gestores públicos

Sindicatos - Funcionalismo público

Sociedade - Contribuintes/usuários

Processo histórico no qual se desenvolve a proposta:

- A concepção defendida é desdobramento do **Sistema Democrático de Relações de Trabalho**, desenvolvido pelo sindicalismo cutista a partir dos anos oitenta;
- Experiência pioneira a aplicar esse tipo de concepção: **Sistema Permanente de Negociação Coletiva de Trabalho do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público do Estado de São Paulo - IAMSPE – SP, em 1989.**

Sistema Democrático de Relações de Trabalho (para o setor público):

- Concentra-se na garantia dos **pressupostos essenciais** que devem presidir processos coletivos, democráticos e participativos de negociação de conflitos.

Os pressupostos essenciais que asseguram o caráter efetivamente democrático de um sistema de negociação devem ser formalizados em contratos, convênios e/ou em leis, e se referem especialmente aos seguintes aspectos:

- Reconhecimento da legitimidade dos interesses e dos conflitos corporativos no setor;
- garantia de amplo espaço de liberdade e de autonomia às partes, inclusive quanto ao exercício do direito à greve;
- normatização de procedimentos para a defesa de pleitos e debates de propostas;
- caráter permanente e eficácia do processo;
- instituição de mecanismos, tais como, organização nos locais de trabalho e mediação para promover maior equilíbrio ao processo de correlação de forças;
- participação dos diretamente interessados.

O Convênio do Sistema de Negociação Permanente da Prefeitura Municipal de São Paulo, por exemplo:

- O convênio é um documento assinado pela Prefeita e por vinte e nove entidades de classe do funcionalismo municipal, no qual estão inscritas normas e garantias de um processo democrático e participativo de negociação coletiva;
- está amparado na Lei Municipal nº 13.303/2002;
- é um estatuto de negociação coletiva que contém a formalização prévia das regras do jogo;
- preserva intacta a autonomia sindical, pois somente os sindicatos e os empregadores participam do sistema deliberativo;
- a sociedade civil, em nome dos usuários, tem poder moderador
- **substituiu o modelo anterior, informal, autoritário e incipiente de negociação coletiva.**

Síntese dos conceitos apresentados:

■ Sinp:

Concepção que apresenta uma metodologia participativa de **explicitação** de conflitos e demandas pertinentes às relações funcionais e de trabalho no setor público, tendo por paradigma a eficiência e a qualidade dos serviços;

■ Negociação democrática:

Processo de explicitação de conflitos e demandas permeável ao sistema de **correlação de forças**.

2ª Parte - Caráter estratégico do Sinp

Caráter estratégico do sistema decorre:

- Da importância do Sinp para o desenvolvimento de um **novo projeto de sociedade**;
- e da sua inserção no contexto das **políticas de Estado**.

Sinp está inserido no contexto das políticas de Estado porque envolve diretamente:

- A **questão da democracia**;
- e dos direitos fundamentais ao **exercício da cidadania**.

Relaciona-se à questão da democracia porque:

- É requisito essencial para a democratização das relações de trabalho no setor público;
- a democratização das relações de trabalho é peça fundamental para a construção do Estado Democrático.

Relaciona-se aos interesses da cidadania porque:

- Além de aprofundar a democracia, tem por objetivo dar tratamento aos conflitos do trabalho, segundo paradigmas de **eficiência e qualidade dos serviços públicos** que lhes são essenciais.

Conceitos de eficácia e eficiência do Estado e dos serviços públicos adotados pelo Sinp são bandeiras históricas dos movimentos sindical e social. Não se confundem com pregações neoliberais de corte fiscalista.

Diferenças conceituais apontadas:

- Conceito de Estado democrático, eficaz e eficiente do Sinp:

Capacidade do Estado de **assegurar direitos essenciais** ao exercício da cidadania materializados na **prestação de serviços qualificados** à população.

- Conceitos neoliberais e fiscalistas de eficácia e eficiência:

Máxima: quanto **menos serviços públicos** mais recursos disponíveis para custear serviços da dívida externa e atender às exigências do “mercado”.

Ainda no campo do caráter estratégico do Sinp merecem destaques:

- A efetivação dos princípios democratizantes instituídos na **Constituição Federal**;
- a questão da **GREVE**.

Constituição Federal reconheceu:

- A legitimidade de interesses corporativos;
- o caráter conflituoso das relações de trabalho;

Assegurou os mais radicais instrumentos de defesa:

- A organização sindical;
- o direito de greve;

A novidade constitucional passou a exigir novas formas de relacionamentos institucionais que:

- Assegurem o exercício da atividade sindical, sem ferir as demais garantias constitucionais, nem colidir com princípios e normas da Administração Pública.

Posteriormente, a eficiência administrativa foi erigida em princípio constitucional.

- Eficiência está intimamente ligada à capacidade de gerenciamento de conflitos;
- conflito não administrado é sinônimo de ineficiência e confrontos.

Histórico recente de greves no setor público é exemplo de ineficiência administrativa.

- Períodos superiores a cem dias de greves;
- afetadas áreas essenciais à população;
- quem mais sofre com as greves no setor público são os segmentos menos favorecidos da sociedade.

Contudo, a greve é um instrumento legítimo assegurado constitucionalmente aos servidores públicos.

Contradição a ser resolvida:

- Consenso: greve deve ser o último recurso;
- quais então devem ser os primeiros?
- O que deve fazer o gestor público para assegurar o direito de greve e demais direitos sindicais?
- Como compatibilizar o exercício de direitos sindicais com as demais garantias constitucionais asseguradas aos cidadãos?

O que propõem governantes, partidos políticos, entidades de classe, legisladores, juristas, etc, entre o nada e a greve?

- Proposta do lado autoritário:

A greve, de um direito passa a ser considerada um delito.

- Proposta do lado democrático:

Fortalecimento dos processos de negociação coletiva.

O Sinp e a greve.

- O Sinp não condiciona o exercício do direito de greve.
- Com seu caráter procedimental, organiza a explicitação do conflito e empresta racionalidade e transparência para o seu tratamento.
- Situa-se, enquanto recurso intermediário, entre a total ausência de instrumentos e a greve.
- Potencializa as possibilidades de acordo entre as partes, reduzindo a necessidade de greve.
- **Hoje, boa parte da greve é utilizada para forçar a abertura de negociações, o que é desperdício e prejuízo para todos.**

O Sinp, a greve e os interesses indisponíveis da Administração Pública.

- Ao se situar como alternativa entre o nada e a greve, o Sinp se coloca como instrumento indispensável da sociedade.
- **O objeto de que se ocupa situa-se no campo dos interesses públicos indisponíveis da Administração Pública, sobre os quais não pode haver omissão do administrador.**
- Sua instituição significa estrita observância aos princípios da indisponibilidade do interesse público e da eficiência.
- Deve ser frisado que os princípios jurídicos gozam de eficácia normativa.

Conclusões quanto ao caráter estratégico do Sinp.

Sinp deve constar das **agendas estratégicas** de administrações democráticas, partidos políticos, entidades sindicais e organizações sociais:

- Porque aprofunda e fortalece a democracia;
- reconhece papel fundamental aos servidores públicos na construção de um novo projeto de sociedade e de Estado;
- amplia a participação dos trabalhadores nos processos decisórios estratégicos;
- fomenta conquistas trabalhistas e sociais;
- e avança na **construção da cidadania** para trabalhadores e excluídos.

3ª Parte - Eficácia do Sinp

A eficácia de um processo de negociação depende em boa parte da sua legitimidade.

- **Legitimidade** depende de participação direta dos interessados e de equilíbrio nas vantagens que o sistema deve oferecer aos participantes.
- Um sistema no qual os diversos segmentos envolvidos **vislumbrem igualmente algum tipo de benefício** tem potencial para angariar maior empenho das partes e apresentar resultados.
- Por outro lado, caso o sistema seja excelente apenas para uma parcela dos interessados, não será aceito ou estará fadado ao fracasso.

Essas premissas impõem a verificação do Sinp frente aos benefícios que esse sistema pode oferecer aos diversos setores envolvidos na Administração Pública.

Três protagonistas atuam na cena administrativa:

Governante, como agente político e gestor público;
sindicatos e entidades de classe do funcionalismo;
sociedade, significando os interesses de contribuintes e usuários dos serviços.

1. Para o governante - gestor público - o Sinp interessa porque:

- É instrumento de **consecução da finalidade administrativa**;
- encarna e reforça normas e princípios da Administração Pública, especialmente os da legalidade, indisponibilidade do interesse público e da eficiência;
- viabiliza o cumprimento da **obrigação constitucional** de assegurar o exercício da atividade sindical sem ferir demais preceitos da Administração Pública;
- potencializa **soluções alternativas à greve**;
- é instrumento de **gerenciamento de conflitos que interferem na resolutividade e na qualidade dos serviços**;
- é eixo para a formulação de uma política democrática de relações de trabalho e de pessoal;
- concretiza uma política conjugada de **valorização dos servidores com a eficiência** dos serviços;
- reforça a **transparência administrativa** e mecanismos de **controle social** sobre a gestão pública;
- aprofunda a legitimidade e a democratização do processo decisório interno, angariando maior **comprometimento e resolutividade** administrativa;
- contribui para a consolidação de uma concepção de Estado democrático, participativo, atuante, eficaz e eficiente na prestação dos serviços essenciais ao exercício da cidadania.

2. Para as entidades de classe o Sinp interessa porque:

- Efetiva o **direito à negociação coletiva** no setor público, como meio de explicitação de conflitos e demandas e de defesa de direitos e interesses;
- reforça regras básicas da **democracia sindical**, inclusive do **Direito de Greve** no setor público, que não sofre qualquer tipo de condicionamento compulsório;
- estimula e promove a **unidade da ação sindical**;
- fortalece a **organização** dos trabalhadores **nos locais de trabalho**;
- amplia a capacidade de **mobilização e de representação** dos trabalhadores;
- concretiza reivindicação histórica de **participação** dos trabalhadores na definição de políticas e nos processos decisórios da Administração Pública;
- promove **aliança de interesses de classe** entre trabalhadores dos setores público e privado, articulando pauta sindical com pauta da cidadania;
- gera acúmulo e está **inserido no contexto das lutas históricas** dos trabalhadores pelo aprofundamento da democracia, pela adoção de um sistema democrático de relações de trabalho e por um novo projeto de sociedade.

2.1. Sinp não substitui a luta sindical.

- O Sinp não substitui a luta sindical e não é garantia de conquistas ou de atendimento de reivindicações.

- É o processo pelo qual uma reivindicação sai do papel e passa a ser disputada objetivamente no contexto da correlação de forças.
- **Propicia ao movimento sindical o aperfeiçoamento de meios de pressão e condições mais favoráveis para o desenvolvimento das negociações.**
- Suas vantagens podem ser melhor percebidas quando comparado o novo sistema com a atual sistemática informal de negociação.

3. Para a sociedade o Sinp interessa porque:

- É instrumento de **controle social** do qual a sociedade participa diretamente;
- por apontar o **paradigma da eficiência**, o Sinp contribui para atender a evidente interesse da sociedade em receber serviços públicos de qualidade;
- **por ser o segmento que mais padece, a população tem interesse em instrumentos indutores de soluções negociadas alternativas à greve;**
- por articular pauta sindical com pauta da cidadania, interesses corporativos com interesses gerais da sociedade, o Sinp promove **aliança de interesses entre os segmentos majoritários** da sociedade;
- por fixar entre seus objetivos a defesa dos interesses da cidadania, torna-se instrumento facilitador da **inclusão social**;
- estimula o desenvolvimento de uma nova cultura de realização dos serviços públicos voltada para a construção do **Estado democrático, presente e atuante frente às demandas e necessidades da população.**

3.1 Resumo do principal campo de interesse da sociedade frente ao Sinp.

Por contribuir para solucionar conflitos, reduzir a necessidade de greves e abraçar a causa da eficiência o Sinp torna-se instrumento indispensável da sociedade e dos usuários dos serviços públicos.

Conclusões finais

O Sinp promove a intersecção de interesses de governantes, funcionalismo, sindicatos sociedade e usuários.

Articula trabalhadores dos setores público e privado com outros segmentos sociais na construção de um novo projeto de sociedade.

É peça fundamental no processo de redefinição do papel do Estado.

Contribui para a consolidação de projetos alternativos ao neoliberalismo.

O Sinp defende o Estado atuante, capaz de assegurar direitos e serviços essenciais ao exercício da cidadania, no qual o servidor público tem papel fundamental.

Projeto para a regulamentação do direito de greve nos serviços públicos

*Esse projeto foi desenvolvido coletivamente pelo ciclo de seminários da **ISP – Brasil** sobre regulamentação do direito de greve nos serviços públicos. Apresentado ao Congresso Nacional pela Deputada Iara Bernardi (SP), está tramitando sob o número 6141/02. Como qualquer projeto, poderá receber emendas, complementações, etc., podendo portanto ser aperfeiçoado.*

LEI Nº 6141/02

Dispõe sobre regras mínimas aplicáveis ao exercício do direito de greve no âmbito da Administração Pública direta, indireta ou fundacional de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Artigo 1º. A greve é direito tutelado pela Constituição Federal, sendo livre o seu



exercício no âmbito da Administração Pública direta ou indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, e será exercido na forma desta lei, competindo aos servidores públicos, independentemente do regime jurídico a eles aplicáveis, decidir livremente sobre a oportunidade de exercê-la e sobre os interesses que devam por meio dela defender.

Artigo 2º. Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços à Administração Pública, inclusive a paralisação realizada com o objetivo de defender interesses não relacionados diretamente à relação de trabalho.

Parágrafo Único: A participação passiva do servidor na greve deflagrada pela categoria é equiparada à participação ativa, para os efeitos desta Lei.

- ***A IDÉIA FOI ELABORAR UMA PROPOSTA DE LEI DE GREVE QUE FOSSE APLICÁVEL À TODO O FUNCIONALISMO, INDEPENDENTEMENTE DO PODER (EXECUTIVO, LEGISLATIVO, JUDICIÁRIO) AO QUAL ENCONTRA-SE O SERVIDOR VINCULADO OU A ESFERA DE PODER POLÍTICO (UNIÃO, ESTADOS, DF OU MUNICÍPIOS).***
- ***DE OUTRO LADO, JULGAMOS FUNDAMENTAL AFIRMAR QUE A DECISÃO SOBRE A OPORTUNIDADE E SOBRE OS INTERESSES A SEREM DEFENDIDOS COM A GREVE É ATRIBUIÇÃO LIVRE DOS SERVIDORES, TORNANDO O DIREITO O MAIS AMPLO POSSÍVEL, PERMITINDO INCLUSIVE A DEFESA DE INTERESSES NÃO RELACIONADOS DIRETAMENTE COM A RELAÇÃO DE TRABALHO.***

- **POR FIM, ENTENDEMOS CONVENIENTE AFIRMAR QUE AQUELES QUE ACABAM TENDO RELAÇÃO COM A GREVE DE FORMA PASSIVA (AUSÊNCIA AO TRABALHO ESPECÍFICO EM RAZÃO DA GREVE, OMISSÃO DE TRABALHO SOB O ANTEPARO DA GREVE, ETC.) DEVEM SER CONSIDERADOS COMO EFETIVAMENTE PARTICIPANDO DELA, PARA TODOS OS EFEITOS.**

Artigo 3º. Para os fins desta Lei considera-se:

- I- servidor público: a pessoa legalmente investida de cargo ou emprego público;
- II- órgão público: a unidade de atuação integrante da estrutura da administração direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas.
- III- entidade pública: a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;
- IV- autoridade: - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão, responsável pela administração dos órgãos e entidades descritas nos incisos II e III anteriores, cujos serviços estejam paralisados ou prejudicados em consequência de greve de seus servidores.

- **O DISPOSITIVO OBJETIVA SOMENTE IDENTIFICAR COM MAIS CLAREZA AS “PESSOAS” FÍSICAS E JURÍDICAS A QUE A LEI FAZ REFERÊNCIAS EM PRATICAMENTE TODA A SUA EXTENSÃO, INCLUINDO OS SERVIDORES REGIDOS PELO ESTATUTO NAS MESMAS CONDIÇÕES QUE OS REGIDOS PELA CLT, TRATANDO-OS SIMPLEMENTE DE “SERVIDORES”.**

- **ESTA ÚLTIMA DECISÃO VISA DEIXAR CLARO QUE ENTENDEMOS DEVA EXISTIR UMA SÓ LEI DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO, DE MODO QUE AS MOBILIZAÇÕES DA CATEGORIA NÃO VENHAM A ENFRENTAR A DUPLICIDADE DE NORMAS E CONDIÇÕES PARA A SUA DEFLAGRAÇÃO, NEM TRATAMENTO DESIGUAL NA SOLUÇÃO DO CONFLITO.**

Artigo 4º. Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembleia-geral que definirá as reivindicações da categoria ou interesses a defender e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços.

§ 1º - O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o “quorum” para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve.

§ 2º - Na inexistência de entidade sindical, a assembleia-geral dos trabalhadores interessados deliberará sobre as reivindicações da categoria ou interesses a defender e sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços, elegendo comissão destinada a representar os interesses da categoria no processo de negociação.

§ 3º - É vedado aos órgãos ou entidades da Administração Pública ou às autoridades de que trata



o art. 3º, Inciso III, a prática de qualquer ato que implique em restrição ou juízo de valor acerca da legitimidade ou representatividade do ente sindical ou da comissão prevista no art. 4º desta Lei;

Artigo 5º. A entidade sindical ou comissão especialmente eleita representará os interesses dos trabalhadores nas negociações com os representantes dos órgãos ou entidades da Administração Pública, inclusive diante da Comissão de Arbitragem.

- ***AQUI PRETENDEMOS PRIMEIRO AFIRMAR QUE ÀS ENTIDADES SINDICAIS CABE DECIDIR LIVREMENTE SOBRE A FORMA COMO A DISCUSSÃO SOBRE A DEFLAGRAÇÃO E ENCERRAMENTO DE UMA GREVE SERÁ TRAVADA EM SEU MEIO, APENAS EXIGINDO QUE O ESTATUTO DA ENTIDADE DIGA, LIVREMENTE, SOBRE TAIS CONDIÇÕES.***
- ***PREVIMOS, TAMBÉM, A POSSIBILIDADE DE ECLOSÃO DE GREVE ONDE NÃO EXISTAM ENTIDADES SINDICAIS, DE MODO QUE O EXERCÍCIO DO DIREITO FIQUE ASSEGURADO.***
- ***QUEREMOS DESTACAR AQUI, FINALMENTE, A POSSIBILIDADE DE MAIS DE UMA ENTIDADE SINDICAL DEFLAGRAR UMA GREVE E POR-SE À DISPOSIÇÃO PARA NEGOCIAR EM NOME DA CATEGORIA, QUESTÃO QUE ABRE NECESSARIAMENTE UMA DISCUSSÃO (DE CARÁTER POLÍTICO) SOBRE COMO DECIDIR QUEM REPRESENTA MAIS OU MENOS UMA CERTA CATEGORIA, OU SE AMBAS AS ENTIDADES (MAIS DE 50, NO CASO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO) PODEM NEGOCIAR EM IGUAIS CONDIÇÕES. ESTA É UMA QUESTÃO QUE ENTENEDEMOS DEVA SER OBJETO DE DEBATE ENTRE AS ENTIDADES SINDICAIS DO SETOR PÚBLICO.***

Artigo 6º. Apresentada a pauta de reivindicações ficam os órgãos e entidade da Administração Pública, sob pena de crime de responsabilidade da autoridade pública responsável, obrigados

a instalar o processo de negociações no prazo de 10 (dez) dias, dele participando o Comitê de que trata o art. 7º desta Lei e os representantes dos sindicatos ou da comissão de que trata o art. 4º, § 2º, desta Lei.

Parágrafo Único: Compete ao Poder Judiciário, instado pelos agentes a que faz referência o art. 4º, caput e § 2º, fixar multa diária pelo descumprimento da obrigação prevista no caput deste artigo, a qual será revertida em favor dos respectivos autores da ação.

Artigo 7º. Aos Chefes do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, em cada esfera de poder, compete organizar e estruturar, no seu âmbito de competência, um Comitê de Negociação, que representará os respectivos órgãos nas negociações com os sindicatos ou comissões de negociação de que trata o art. 3º

Parágrafo Único: Do Comitê de Negociação instituído na forma do caput deste artigo deverá participar, necessariamente, um representante da área orçamentária do ente federativo.

- **O OBJETIVO AQUI É DISPOR SOBRE A OBRIGAÇÃO DE INSTALAR UM PROCESSO NEGOCIAL, QUESTÃO IMPRESCINDÍVEL PARA QUE O DIREITO DE GREVE TENHA ALGUMA CONSEQÜÊNCIA PRÁTICA, MESMO CONSIDERANDO QUE O EVENTUALMENTE NEGOCIADO TERÁ DE SER SUBMETIDO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (VIRAR LEI) E DA PRERROGATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA ALTERAR REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES.**
- **SERIA CONSTITUÍDA NO ÂMBITO DO GOVERNO, ASSIM, UMA COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES DE NEGOCIAR AS DEMANDAS COM OS SERVIDORES.**

Artigo 8º. Com o objetivo de auxiliar na obtenção de uma solução para o conflito instaurado entre as partes, poderá ser constituída, por consenso entre estas partes, uma Comissão de Intermediação e Arbitragem, no âmbito cada órgão da administração direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas.

§ 1º - A Comissão de Intermediação e Arbitragem instituída na forma do caput deste artigo, será composta por representantes da sociedade civil, cabendo às partes, consensualmente, fixar o número de participantes e indicar os seus membros

§ 2º - À Comissão de Intermediação e Arbitragem compete auxiliar na obtenção de uma solução para o conflito de interesses, podendo ainda, por consenso expresso das partes, arbitrar as cláusulas aplicáveis à ambas;

§ 3º - Para que a Comissão de Intermediação e Arbitragem possa atuar com o caráter arbitral, tal condição deverá ser solicitada por uma ou ambas as partes e contar com a aprovação expressa de ambas.

§ 4º - As atribuições desenvolvidas pelos membros da Comissão de Intermediação e Arbitragem são consideradas de relevante interesse público, sendo proibida qualquer forma de remuneração.

- **DURANTE O PROCESSO DE GREVE TEM SE MOSTRADO NECESSÁRIA A PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS (GERALMENTE MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO) COMO INTERMEDIADORES, AUXILIANDO NA BUSCA DE UMA SOLUÇÃO. O QUE PROPOMOS AQUI É QUE ESTA POSSIBILIDADE E ESTA PARTICIPAÇÃO FIQUE INSTITUCIONALIZADA.**
- **DE OUTRO LADO, PROPOMOS QUE ESTA MESMA COMISSÃO, UMA VEZ CONSTATADA A IMPOSSIBILIDADE ABSOLUTA DE SOLUÇÃO NEGOCIADA, POSSA SER TRANSFORMADA EM COMISSÃO ARBITRAL, A PEDIDO DE UMA OU AMBAS AS PARTES E COM A CONCORDÂNCIA EXPRESSA DE AMBAS, DE MODO QUE SEJA POSSÍVEL UMA ALTERNATIVA À QUAL AS DUAS PARTES CEDAM, ACEITANDO-A.**
- **NESTE CASO (ARBITRAGEM) É EVIDENTE QUE O QUE FOR DESTA FORMA ESTABELECIDO NÃO SERÁ OBJETO DE ANÁLISE PELOS GREVISTAS, E MORALMENTE ENVOLVE O GOVERNO NA SUA RATIFICAÇÃO.**
- **É PRÓXIMO DO QUE OCORRE HOJE COM OS DISSÍDIOS COLETIVOS NO SETOR PRIVADO, QUANDO AS PARTES AJUIZAM A AÇÃO QUANDO JÁ NÃO HÁ MAIS POSSIBILIDADE DE ACORDO.**
- **IMPORTA ESCLARECER, TAMBÉM, QUE O QUE FOR ARBITRADO TERÁ QUE SER TRANSFORMADO EM LEI, POR INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (RESERVA LEGAL), O QUE IMPLICA EM RECONHECER QUE A DECISÃO FINAL SERÁ MESMO DELE.**
- **NA MEDIDA EM QUE ESTE GOVERNANTE ACEITOU A ARBITRAGEM, ENTRETANTO, NOS PARECE QUE ACEITOU MORALMENTE O QUE LÁ FOR DECIDIDO, CABENDO AOS GREVISTAS UTILIZAREM ESTE FATOS POLÍTICO EM SUA DEFESA.**
- **ALÉM DISSO, A DESOBEDIÊNCIA DO GOVERNO À SOLUÇÃO ARBITRADA POSSIBILITA A RETOMADA DA GREVE, CASO EM QUE NÃO PODERIA ELA SER CONSIDERADA ABUSIVA.**

Artigo 9º. Os órgãos ou entidades da Administração Pública diretamente relacionados à paralisação dos serviços serão notificados pelo sindicato representativo da categoria ou pela comissão de que trata o art. 4º, § 2º, desta Lei, sobre a decisão de deflagração da greve, com antecedência mínima de 2 (dois) dias úteis do início da paralisação, contados do primeiro dia útil subsequente ao protocolo da notificação.

§ 1º - Na greve em serviços ou atividades essenciais, a notificação de que trata o caput deste artigo deverá ocorrer com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis do início da mesma, contados do primeiro dia útil subsequente ao protocolo da notificação.

§ 2º - Compete aos órgãos públicos atingidos pela paralisação utilizar os meios de comunicação com o objetivo de informar a população sobre a greve, prestando as demais informações acerca do atendimento às necessidades essenciais.



- **TRATA-SE AQUI APENAS DE ASSEGURAR QUE A ADMINISTRAÇÃO SERÁ NOTIFICADA DO INÍCIO DA GREVE, SOBRETUDO PARA QUE ESTA ADOTE AS PROVIDÊNCIAS DE PREPARAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES ESPECIAIS.**

Artigo 10º. São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

- I- o emprego de meios pacíficos tendentes a aliciar ou persuadir os servidores públicos a aderirem à greve;
- II- a arrecadação de fundos, inclusive mediante desconto em folha de pagamento, e a livre divulgação do movimento;
- III- a prestação de esclarecimentos à população sobre os motivos e objetivos da greve.

§ 1º- É vedado aos órgãos, entidades ou autoridades públicas, sob pena de crime de responsabilidade, adotar meios para constranger o servidor ao comparecimento ao trabalho, punir ou ameaçar punir servidores em greve, bem como empregar outros meios capazes de frustrar a divulgação do movimento ou o exercício de qualquer direito previsto nesta Lei.

§ 2º- É vedado à Administração Pública a prática de qualquer ato que implique em retenção de receitas devidas ao ente sindical, sob pena de crime de apropriação indébita e de responsabilidade.

- ***PROCURAMOS AQUI NÃO SÓ PERMITIR A ARRECADAÇÃO DE FUNDOS PARA OS MOVIMENTOS, COMO COIBIR UMA PRÁTICA QUE JÁ VEM SE TORNANDO CUMUM, CONSISTENTE NA RETENÇÃO DE RECURSOS PERTENCENTES AO SINDICATO.***

Artigo 11. Durante o período de greve serão vedados, aos órgãos ou entidades públicas cujas atividades estejam interrompidas ou prejudicadas, os atos de:

- I- demissão de servidores públicos durante o período de duração

da greve, exceto quando se tratar de demissão fundada em fatos não relacionados à paralisação, bem como a contratação de novos servidores;

- II- nomeação de novos servidores para o exercício de cargo efetivo, mesmo que temporariamente;
- III- a contratação de terceiros para a execução de serviços prestados usualmente por servidor.

Parágrafo Único: A não observância do disposto neste artigo implicará na nulidade do ato administrativo respectivo e na responsabilização da autoridade que praticou ou determinou o ato.

Artigo 12. Durante a greve, o sindicato ou a Comissão de Negociação, mediante acordo com os órgãos públicos respectivos, manterá em atividade equipes de servidores com o propósito de assegurar a manutenção de 30% (trinta por cento) dos serviços considerados essenciais.

Artigo 13. São considerados serviços essenciais aqueles relacionados às atividades que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, bem como a concessão de benefícios previdenciários de prestação continuada que substituam o salário percebido pelo segurado;

Artigo 14. Os dias de greve serão contados como de efetivo exercício para todos os efeitos, inclusive remuneratórios, desde que, após o encerramento da greve, seja repostado o trabalho não executado, mediante acordo entre as partes.

Parágrafo Único: A greve interrompe a contagem de estágio probatório, bem como sua ocorrência não poderá ser utilizada para

qualquer tipo de avaliação de desempenho ou produtividade, e não pode ser configurada como incapacidade para o desempenho da função pública.

- **NO CASO DOS SERVIDORES DETENTORES DE CARGO EFETIVO, SOMOS DO ENTENDIMENTO DE QUE A GREVE NÃO OPERA NENHUM REFLEXO SOBRE A RELAÇÃO JURÍDICA DE TRABALHO, AO PASSO QUE EM RELAÇÃO AOS SERVIDORES CELETISTAS O CONTRATO DE TRABALHO É SUSPENSO DURANTE A GREVE, POR FORÇA DO QUE DETERMINA A CLT.**
- **DE QUALQUER MODO, O QUE IMPORTA É SABER COMO FICAM OS DIAS PARADOS.**
- **NESTE CASO, PROPOMOS QUE A ADMINISTRAÇÃO SEJA PROIBIDA, NUM E NOUTRO CASO, DE OPERAR DESCONTOS ENQUANTO A GREVE ESTÁ EM CURSO, ANALISANDO A QUESTÃO POSTERIORMENTE, JÁ A LUZ DO ACORDO EVENTUALMENTE FIRMADO ENTRE AS PARTES.**

Artigo 15. Constitui abuso do direito de greve a inobservância das normas contidas na presente Lei, bem como a manutenção da paralisação após o cumprimento das condições acordadas para o encerramento da mesma, ou da decisão proferida em arbitramento.

Parágrafo único: Na vigência de acordo ou de decisão proferida por arbitramento não constitui abuso do exercício do direito de greve a paralisação que:

- I- tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição acordada ou arbitrada;
- II- seja motivada pela superveniência de fato novo ou

acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação jurídica entre os servidores e a Administração Pública.

Artigo 16. A responsabilidade pela prática de atos irregulares, ilícitos ou de crimes, cometidos no curso da greve, será apurada de acordo com a legislação pertinente.

Artigo 17. Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do administrador público, com o objetivo de frustrar negociação ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos servidores.

Artigo 18. Ficam revogadas todas as normas infra-legais que disponham de forma contrária ao disposto nesta Lei.

Artigo 19. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



- **POR FIM CABE DESTACAR QUE A REGULAMENTAÇÃO ACIMA ESTARIA INSERIDA NO ÂMBITO DO DIREITO ADMINISTRATIVO, SUBMETENDO-SE À APRECIÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL (SERVIDORES FEDERAIS) OU JUSTIÇA COMUM (SERVIDORES DE ESTADOS E MUNICÍPIOS), PODENDO AINDA SER QUESTIONADA A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO PARA DIRIMIR QUESTÕES QUE ENVOLVAM OS SERVIDORES CELETISTAS.**

EXPEDIENTE

Publicação da Internacional dos Serviços Públicos (ISP)

Presidenta: Ylva Thörn

Secretário geral: Hans Engelberts

Endereço: 45, Avenue Voltaire, BP 9 012211

Ferney Voltaire Cedex France

Fone: +33 4 5040-6464 **Fax:** +33 4 5040-7320

Web site: www.world-psi.org

E-mail: psi@world-psi.org

Secretário regional: Cameron Duncan (e-mail: psiamericas@igc.org)

Oficina Regional da ISP: 733 15 th St. N.W., Suite 324

Washington, D.C. 20005, USA

No Brasil

Diretor: Francisco Jesus Garcia

Representante no Comitê Mundial de Mulheres: Junéia Batista

Secretário sub-regional Brasil: Jocelio Drummond

E-mail: ispbrasil@uol.com.br

Endereço: Alameda Jaú, 796 - apto. 1007

São Paulo - SP - CEP: 01420-001

Criação e Diagramação: Inform

Produção Gráfica: Inform

Tiragem: 8.000

A **Internacional dos Serviços Públicos (ISP)** é uma federação sindical que representa 20 milhões de trabalhadores(as) provenientes de 600 organizações em 145 países de todos os continentes. A ISP tem sua sede localizada a 10 minutos de Genebra.

A ISP:

- Conta com investigadores/pesquisadores contratados a tempo completo e conta com uma ampla base de dados sobre empresas transnacionais (ETN), coordenando campanhas contra os problemas decorrentes da privatização;
- Emprega pessoas dedicadas às questões de justiça e igualdade relativas a mulher;
- Cumpre um amplo programa de representação diante as diversas instituições internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM);
- Tem quatro escritórios regionais: para Ásia e Pacífico, África e Países Árabes, Américas e por fim Europa; em 20 países de todo o mundo o escritório conta com pessoal trabalhando em projetos e amplos programas de capacitação;
- Colabora intensamente com a Confederação Internacional de Organizações Sindicais Livres (CLOSL) e com entidades sindicais como o Conselho Internacional das Enfermeiras e a Federação Internacional de Trabalhadores Sociais.