

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

**REGIANE GUEDES RODRIGUES**

**A NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO  
COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO DE CONFLITOS E SEUS  
RESULTADOS**

**Macapá-Amapá**

**2010**

**Regiane Guedes Rodrigues**

**A NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO COMO  
INSTRUMENTO DE GESTÃO DE CONFLITOS E SEUS RESULTADOS**

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

Orientador: Prof. Dr. Fernando Dias Lopes

**Macapá - Amapá**

**2010**

**Regiane Guedes Rodrigues**

**A NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO COMO  
INSTRUMENTO DE GESTÃO DE CONFLITOS E SEUS RESULTADOS**

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

Aprovado em, 29 de Outubro de 2010.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Fernando Dias Lopes

---

Prof:

*Para Adam e Adria Lopes*

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de externar meus agradecimentos primeiramente a Deus e a todos que de forma direta ou indireta contribuíram para a conquista de algo muito importante, que vai além de mais um título de especialização; foram meses afincando estudando matérias novas, conteúdos igualmente novos para mim, desde o aprimoramento com o uso das ferramentas de Educação à Distância até conhecimentos importantíssimos para vida de qualquer ser humano, sobre competências, relacionamento e ética.

Agradeço imensamente aos professores e tutores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que mesmo à distância certamente conseguiram alcançar os objetivos propostos para o Curso de Especialização em Negociação Coletiva.

Foram meses difíceis para todos, alunos e professores. Para alguns, a experiência foi nova, somado as inúmeras atividades extra-curso, apostilas, trabalhos, chats, vídeos, enfim, chega o fim de uma jornada árdua; Muitos infelizmente não conseguiram concluir, porém a grande maioria com a relevante ajuda dos tutores e professores conclui com êxito o curso.

Ao governo federal, na figura da SRH do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pelo apoio à capacitação de servidores públicos brasileiros.

Por fim, sou grata a minha família, Adam, Adria e em especial ao Ricardo, por ter proporcionado o apoio moral e material necessário para conclusão desta trajetória, tão importante para minha vida pessoal, acadêmica e profissional.

*“a valorização dos servidores, mediante a instituição de canais de comunicação que possibilitem a melhoria de suas condições de trabalho, contribui para a formação de um “espírito do serviço público” e de uma “moral profissional” da categoria, ambos capazes de superar a apatia e indiferença que vêm dominando nos últimos anos e contribuindo para o notório desmonte dos serviços públicos”.*

*Melissa Demari*

## RESUMO

O presente trabalho objetiva estudar o fenômeno da Negociação Coletiva no setor público brasileiro como um instrumento na gestão de tratamentos de conflitos e a análise de seus resultados na Administração Pública Brasileira. Observa-se no cenário nacional, que o governo federal, desde 2003, vem implantando um processo de Negociação Coletiva no setor público, a exemplo de experiências brasileiras bem sucedidas, passando pela criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente até a implantação do Sistema de Negociação Permanente. Nesse contexto, o propósito foi analisar se a Negociação Coletiva é um instrumento eficaz de gestão diante dos constantes conflitos observados no cenário nacional que na maioria das vezes ocasionam movimentos de greves pelos servidores públicos. A pesquisa objetiva de forma geral: Analisar a Negociação Coletiva como instrumento de gestão e mediação de conflitos e análise de seus resultados, se positivos ou não; bem como, possui como objetivos específicos: abordar a criação e atuação do processo de Negociação Coletiva no serviço público brasileiro, sobretudo no tratamento de conflitos; analisar os resultados oriundos na administração pública brasileira desde a criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente relatando as experiências e seus resultados. O método utilizado é o qualitativo, e a coleta de dados adotou procedimentos multi-métodos, utilizando fontes primárias e fontes secundárias. Esta pesquisa utilizou-se dos dados secundários sobre a Mesa de Negociação Permanente, obtidos a partir de revisão bibliográfica. Já os dados primários foram coletados através de um questionário com questões abertas e fechadas, a partir de entrevistas com a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e com os representantes sindicais atuantes no estado do Amapá. Podemos afirmar ao final dessa jornada que os resultados da pesquisa, através de revisão bibliográfica sobre o tema, dos dados coletados por meio das entrevistas com representantes sindicais revelam que a Negociação Coletiva confere melhorias ao serviço público. O estudo realizado será de grande relevância para o serviço público brasileiro seus gestores e, sobretudo, para os servidores, uma vez que se propõe analisar os impactos do processo de Negociação Coletiva na gestão de conflitos e seus resultados na Administração Pública Brasileira; abordar o processo de Negociação Coletiva no serviço público brasileiro, sobretudo a partir de 2003, com a criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente e relatar as experiências e seus resultados, do processo de Negociação Coletiva no setor público brasileiro, esclarecendo os interessados sobre o tema.

**Palavras-chave:** Negociação Coletiva – serviço público – resultados positivo

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Gráfico dos Termos de Compromissos assinados com entidades	60
Quadro 1 – Resultados das Negociações	60
Quadro 2 – Impacto Financeiro Anualizado	60
Quadro 3 – Relação de Despesas com pessoal com o PIB	61



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
2 APONTAMENTOS ACERCA DA EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	14
2.1 OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	14
2.2 AS FACES DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO .	17
3 A CONSTRUÇÃO DO PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA BRASILEIRO: .....	22
3.1 O QUE É NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO? .....	22
3.2 OS ÓBICES À NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO .....	23
3.3 A POSIÇÃO DO STF .....	25
3.4 AS SUPERAÇÕES DOS OBSTÁCULOS E AS PREMISSAS PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UM SISTEMA DE COMPOSIÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: .....	27
3.5 O PAPEL DA CONVENÇÃO 151 DA OIT: .....	36
4 A NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E SEUS RESULTADOS .....	38
4.1 O TRATAMENTO DE CONFLITOS NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO .....	38
4.2 AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO .....	41
4.3 A MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE .....	55
5 MÉTODO .....	59
6 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS .....	61
6.1 RESULTADOS OBTIDOS COM A MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE .....	61
6.2 PERCEPÇÃO DOS REPRESENTANTES SINDICAIS .....	65
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	70
ANEXOS.....	77





## INTRODUÇÃO

A busca por Serviços Públicos de qualidade por parte da população e pelos próprios servidores é uma luta constante em nossa sociedade com a espera da democratização das relações de trabalho no setor público e a participação efetiva da sociedade civil na gestão do Estado.

Nesse diapasão, o presente trabalho propõe-se ao estudo da Negociação Coletiva no setor público brasileiro como instrumento de gestão de conflitos e a análise de seus resultados. Demonstrando as premissas basilares que sustentam todo esse processo, destacando suas experiências e resultados.

De acordo com Ferreira (2008, p. 3), se por um lado a criação de um ambiente democrático, incluyente e participativo nas relações entre a administração e seus servidores vai na direção de efetivar a diretriz constitucional de modelo de Estado inaugurado com a nova Constituição, por outro, revela-se instrumento fundamental de gestão a interferir positivamente na eficiência, resolutividade e qualidade dos serviços e ações que são objetivo da Administração Pública Federal.

Após inúmeras discussões a respeito do tema, sob vários pontos de vistas, leituras e pesquisas, entendemos que a institucionalização definitiva desse sistema de negociação coletiva de tratamento de conflitos no setor público brasileiro faz-se necessária em caráter de urgência, pois, certamente todos os atores envolvidos sairão vencedores: a administração pública, a sociedade, os servidores.

Pois, corroborando as lições de Melissa Demari,

a democratização das relações de trabalho é condição e caminho para gerar novos padrões de compromisso no aparelho do Estado posto que "a valorização dos servidores, mediante a instituição de canais de comunicação que possibilitem a melhoria de suas condições de trabalho, contribui para a formação de um "espírito do serviço público" e de uma "moral profissional" da categoria, ambos capazes de superar a apatia e indiferença que a vêm dominando nos últimos anos e contribuindo para o notório desmonte dos serviços públicos (DEMARI, 2007, p. 14).

A negociação coletiva é um importante canal de comunicação e exerce um papel significativo na diminuição dos conflitos existentes. E, tentamos contribuir para a difusão desse pensamento, objetivando a conscientização de servidores, de nossos gestores e sociedade em geral foi que desenvolvemos a presente pesquisa.

O Brasil tem um serviço público complexo, organizado e integrado nas esferas federal, estadual e municipal, dividido entre os poderes executivo, legislativo

e judiciário, composto por um contingente aproximado de sete milhões de servidores públicos, espalhados por todo o território nacional.

Democratizar as relações de trabalho buscando estabelecer compromissos com a representação dos servidores públicos que resultem em melhoria da qualidade do serviço prestado ao cidadão e das condições de trabalho, carreira e remuneração tornou-se nos últimos anos um enorme desafio.

Partindo desta problematização o presente trabalho objetiva analisar se a negociação coletiva é um instrumento eficaz na gestão de conflitos e a análise de seus resultados na Administração Pública Brasileira.

Para tanto será utilizada pesquisa bibliográfica com foco nas publicações referentes a opiniões sobre o tema e às experiências de negociação coletiva no Brasil. Bem como coleta de dados junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que se pautará em busca de informações, como análise de relatórios, estatísticas, documentos sobre a atuação da Mesa Nacional de Negociação Coletiva. Será realizada ainda coleta de dados junto a representantes de entidades sindicais, através de entrevistas com aplicação de questionários composto de perguntas diretas e subjetivas.

A pesquisa objetiva de forma geral:

- Analisar a Negociação Coletiva como instrumento de gestão e mediação de conflitos e seus resultados na Administração Pública Brasileira;

E de forma específica:

- abordar a criação e atuação do processo de Negociação Coletiva no serviço público brasileiro, sobretudo no tratamento de conflitos;
- analisar os resultados oriundas na administração pública brasileira desde a criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente;
- relatar as experiências e seus resultados, do processo de Negociação Coletiva no setor público brasileiro

Dos instrumentos de democratização em prática, cabe relevar o desenvolvimento da cultura da negociação, em especial da negociação coletiva de

trabalho. A instituição de processo sistematizado e permanente de negociação privilegia o pensar e o fazer coletivo e a autotutela dos conflitos que são inerentes às relações de trabalho, evitando sua exacerbação por meio de greves e paralisações, nem sempre conciliadas à necessária continuidade dos serviços públicos.

Segundo Sérgio Eduardo A. Mendonça (2005, p. 53), ex- Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no Brasil, existem experiências bem sucedidas de negociação coletiva, entre as quais a instituição da Mesa Nacional de Negociação Permanente do Sistema Único de Saúde e o Sistema de Negociação Permanente da Administração Municipal de São Paulo.

Esse entendimento vai ao encontro do estudado até o momento no curso de Especialização em Negociação Coletiva.

As experiências de institucionalização do espaço negocial em reconhecimento à identidade coletiva dos servidores talvez seja a única maneira de compatibilizar o exercício do direito de greve com as demais garantias constitucionais asseguradas aos cidadãos, de modo a respeitar as liberdades sindicais respaldando-as pelos princípios orientadores da administração pública. Até porque, como bem demonstra a experiência histórica brasileira, o posicionamento de cunho conservador ou autoritário é no sentido de ora proibir as greves no serviço público, ora incriminá-la, levando-a de um direito a um crime.

É de concluir que a negociação coletiva de trabalho no setor público é exigida e contribui para a consolidação de uma concepção de Estado Democrático, participativo, atuante, eficaz e eficiente na prestação dos serviços essenciais ao exercício da cidadania na medida em que, segundo Demari:

a participação e a consensualidade nas democracias contemporâneas, através da coordenação de ações, mediante cooperação e colaboração, contribui para o aprimoramento da governabilidade, dos mecanismos voltados à inibição de abusos, da observância dos interesses gerais, da qualificação das decisões adotadas, bem como desenvolve a responsabilidade dos cidadãos e confere maior aceitabilidade e obediência aos comandos estatais, realizando, através de tais aspectos, os postulados da eficiência, legalidade, justiça, legitimidade, civismo e ordem, respectivamente (DEMARI, 2007, p.189).

Ora, nos propomos então a travar uma discussão acerca de todo esse processo de Negociação Coletiva no Brasil e de que maneira pode ajudar na democratização das relações de trabalho, no tratamento de conflitos no setor público e impactos de melhoria na qualidade dos serviços prestados por esta administração,

com participação dos mais interessados a sociedade civil, bem como os servidores públicos. Analisando ainda os exemplos citados de sucesso nesse processo negocial.

O trabalho é composto por três capítulos, assim distribuído:

I – Apontamentos acerca da evolução da Administração Pública no Brasil, com ênfase aos modelos adotados e as diferentes faces das Relações de Trabalho no setor público;

II – A Construção do Processo de Negociação Coletiva, enfatizando o conceito de Negociação Coletiva, os óbices à este processo, a posição do STF, as superações desses obstáculos, bem assim o papel da Convenção 151 da OIT.

III – A Negociação Coletiva como instrumento de Gestão e suas conquistas, perfazendo um estudo sobre tratamento de conflitos, as experiências brasileiras, a Mesa Nacional Permanente de Negociação, e as conquistas e resultados obtidos.

## 2 APONTAMENTOS ACERCA DA EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

### 2.1 OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A evolução da administração pública em nosso país passou por três modelos diferentes: o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Recentemente caminhamos para um novo modelo o societal.

Sobre a vontade de reforma administrativa no Estado brasileiro, podemos afirmar que não é recente, porém teve seu ápice em meados da década dos anos 90, com a Lei da Reforma do Estado Brasileiro.

Na administração pública patrimonialista, modelo vivido até por volta de 1889 é típico dos Estados absolutistas europeus do século XVIII, onde o aparelho do Estado é a extensão do próprio poder do governante e os seus funcionários são considerados como membros da nobreza. O patrimônio do Estado confundisse com o patrimônio do soberano e os cargos são tidos como prebendas. Outra marca presente é a indefinição entre o público e o privado. A corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração (MARENCO; PINHEIRO; KLERING, 2010, p. 95).

A administração pública burocrática surge para combater a corrupção e o nepotismo do modelo anterior. Possuem como princípios inerentes a impessoalidade, o formalismo, a hierarquia funcional, a idéia de carreira pública e a profissionalização do servidor, consubstanciando a idéia de poder racional legal. Os controles administrativos funcionam previamente, para evitar a corrupção, pó isso existe uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos que procuram o Estado com seus pleitos. Esses controles rígidos funcionam na admissão de pessoal, nas contratações do Poder Público e no atendimento às necessidades da população.

O modelo burocrático, embora possua o grande mérito de ser efetivo no controle dos abusos, corre o risco de transformar o controle a Administração inerente em um verdadeiro fim do Estado, e não um simples meio para atingir seus objetivos. Em conseqüência, o Estado corre o risco de voltar para si mesmo, perdendo a noção de servir à sociedade. Este modelo possui como defeitos, a possibilidade de se tornar ineficiente, auto-referente e incapaz de atender



adequadamente os anseios da sociedade. E como qualidade a efetividade no controle dos abusos.

Max Weber (1999) foi expoente dos modelos patrimonialista e burocrático de Administração; este último modelo separa, por princípio, a vida privada da vida profissional dos agentes, de modo a vinculá-los não a uma pessoa ou a um interesse particular, mas sim à persecução de uma finalidade comum e impessoal.

A administração burocrática, conforme leciona o próprio Weber:

tem sua atividade voltada à ampliação quantitativa e qualificativa dos resultados, utilizando-se, para tanto, de uma estratégia técnica superior à qualquer outra forma de organização administrativa, caracterizada pela “precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, discricção, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais (WEBER, 1999, p. 203).

Já, o modelo gerencial apresenta-se como solução para estes problemas da burocracia. Emerge a partir dos anos 30, priorizando a eficiência da Administração, o aumento da qualidade dos serviços e a redução dos custos, em meio ao quadro de aceleração da industrialização, onde o Estado se apresenta intervindo maciçamente no setor produtivo de bens e serviços.

Busca-se desenvolver uma cultura gerencial nas organizações, com ênfase nos resultados, bem como aumentar a governança do Estado, isto é, a sua capacidade de gerenciar com efetividade e eficiência.

Com a reforma empreendida por Getúlio Vargas, com vistas à modernização da Administração Pública, é criado o DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público em 1936, fazendo clara distinção entre administração e política (MARENCO; PINHEIRO; KLERING; 2010, p. 96).

No governo JK foi criada a Comissão de Simplificação Burocrática visando a elaboração de projetos para reformas globais e descentralização de serviços. Com o Decreto-Lei 200 de 1967, institucionalizou-se a administração indireta (autarquias, fundações e empresas estatais), objetivando flexibilizar a administração objetivando atribuir maior operacionalização às atividades econômicas do Estado. Ocorre que as reformas operadas pelo citado Decreto-Lei não desencadearam mudanças no âmbito do modelo burocrático (MARENCO; PINHEIRO; KLERING; 2010, p. 96).

Nos anos 70 houve a criação da SEMOR – Secretaria da Modernização, buscando implantar novas técnicas de gestão, sobretudo na área de recursos humanos. Já nos anos 80 tivemos a criação do Ministério da Desburocratização e do

Programa Nacional de Desburocratização, sendo que o próprio nome traduz seu propósito (MARENCO; PINHEIRO; KLERING; 2010, p. 97).

Entre os anos de 1985 e 1990 podemos dizer que houve desaceleração dos esforços para a modernização administrativa na administração pública brasileira. Entretanto, um fato relevante foi a criação da Escola Nacional de Administração Pública em 1986. Nos anos de 1990 a 1992 houve uma reforma administrativa do Aparelho do Estado, com priorização ao ajuste fiscal, incentivos à liberação comercial e a privatização (MARENCO; PINHEIRO; KLERING; 2010, p. 98).

De 1992 a 1994 priorizou-se a estabilização da economia com a implantação do Plano Real. A partir de 1995 é implementada a Reforma do Estado, objetivando maior eficiência e qualidade nos serviços prestados aos cidadãos, através de mecanismos como: mecanismos de privatização; flexibilização da atuação do Estado; estabelecimento de parcerias com entidades públicas ou privadas (MARENCO; PINHEIRO; KLERING; 2010, p. 98).

Na gestão gerencial o cidadão passa a ser visto com outros olhos, tornando-se peça essencial para o correto desempenho da atividade pública, por ser considerado seu principal beneficiário, o cliente dos serviços prestados pelo Estado.

A administração gerencial constitui um avanço, mas sem romper em definitivo com a administração burocrática, pois não nega todos os seus métodos e princípios. Na verdade, o gerencialismo apóia-se na burocracia, conservando seus preceitos básicos, como a admissão de pessoal segundo critérios rígidos, a meritocracia na carreira pública, as avaliações de desempenho, o aperfeiçoamento profissional e um sistema de remuneração estruturado. A diferença reside na maneira como é feito o controle, que passa a concentrar-se nos resultados, não mais nos processos em si, procurando-se, ainda, garantir a autonomia do servidor para atingir tais resultados.

Aceita-se também uma maior participação da sociedade civil na prestação de serviços que não sejam exclusivos de Estado. São as chamadas entidades paraestatais, que compõem o terceiro setor, composto por entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos, como as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs). Este setor passa a coexistir com o primeiro setor, que é o Estado, e com o segundo setor, que é o mercado.

Na administração gerencial, a noção de interesse público é diferente da que existe no modelo burocrático. A burocracia vê o interesse público como o interesse do próprio Estado. A administração pública gerencial nega essa visão, identificando este interesse com o dos cidadãos, passando os integrantes da sociedade a serem vistos como clientes dos serviços públicos.

## 2.2 AS FACES DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Para compreendermos as implicações da Negociação Coletiva no setor público faz-se necessário uma abordagem nos diferentes momentos históricos das relações de trabalho no Brasil, pois a partir de suas implicações passamos a entender o porquê avançamos, de que forma conseguimos avançar nessa discussão, bem como não podemos deixar esse processo negocial estagnar, pois é de extrema relevância para a democracia brasileira, o não podemos deixar de reconhecer que todo esse processo se dá em função da evolução dessa relação de trabalho.

Para isso apresentamos os ensinamentos de Hatch (1997) sobre o período industrial e pós-industrial.

A primeira fase nasce com o uso das máquinas objetivando aumentar a produtividade. Este período foi marcado pelas subcontratações.

As primeiras fábricas apareceram principalmente na indústria têxtil britânica. Consistiam de conjuntos de máquinas localizadas em um prédio, alimentadas e mantidas por trabalhadores. Nesta fase, as máquinas nas fábricas eram tipicamente todas de um tipo simples envolvendo somente uma tarefa simples e um processo repetitivo. Tarefas mais complexas eram ainda conduzidas usando o sistema mais antigo de subcontratação. Enquanto os trabalhadores de manutenção e supervisores nas primeiras fábricas eram normalmente homens, a maioria dos trabalhadores que operavam máquinas eram mulheres, freqüentemente assistidas por crianças (HATCH, 1997).

Durante a segunda fase do desenvolvimento industrial, a qual começa aproximadamente entre 1850 e 1860, o sistema difunde-se na fabricação de alimentos, roupas, ferro, aço, dentro de um processo complexo de produção.

Demandaram, então, crescimento paralelo nos sistemas de organização social e burocracia (BALDI, 2010, p. 61).

A terceira fase emerge na década de 90. A produção ultrapassa a demanda doméstica espontânea. Eleva também a sensibilidade do consumidor para novas tecnologias que estimulam o consumo. Estes novos relacionamentos com seus mercados demandam maior flexibilidade das organizações as quais passam a se orientar para o consumo, internacionalmente ativas e tecnicamente inovadoras.

No entanto, pose-se questionar o sentido de participação nessa terceira fase, considerando que acontece uma mudança das formas de controle. Se nas primeiras fases o controle era direto e sobre resultados, nessa a ênfase se dá nos aspectos culturais e comportamentais. O controle acontece desde o processo de seleção dos trabalhadores, levando à incorporação da ideologia da organização pelo conjunto da classe trabalhadora. Ao incorporar tal ideologia, abre-se para a participação, a qual é restrita às decisões relativa à como aumentar o desempenho da organização e não sobre os rumos sãs relações de trabalho, salário e sobre o impacto das atividades da organização na sociedade (HATCH, 1997).

Nesse contexto de abertura de mercado, de competitividade em que é discutida a reforma gerencial no setor público que se inicia o processo de flexibilização, como resposta a modernização da administração pública, precarização disfarçada de modernidade nas condições de trabalho.

Sobre o tema, citamos a valiosa contribuição de Fudge (1998):

A implementação na administração na política pública de sistemas de gestão mais flexíveis é uma conseqüência dos esforços dos governos para dominar e reduzir a despesa pública, modernizar a gestão e melhorar a sua eficácia (FUDGE, 1998, p. 129).

Para Fudge (1998), na adoção dessas práticas de gestão mais flexíveis, um conjunto de motivos aparece de forma consensual entre os seus defensores: a limitação do aumento da despesa; modernização e reforma; e, a concorrência no mercado de trabalho.

Observamos que as limitações de despesas são geralmente acompanhadas de programas de modernização da gestão, as quais são entendidas como formas de obter maior eficácia e rendimento da gestão pública. Essas reformas administrativas, além das mudanças de estruturas, visam mudar a cultura administrativa tradicional.

Observa-se, ademais, que as práticas gerenciais não romperam com as práticas clientelistas, e ainda ampliaram a precarização do trabalho em vários segmentos da atividade pública, como saúde, educação, transporte, etc.

A partir das contribuições de Fudge (1998) e Hatch (1997) entendemos que as questões das relações de trabalho no setor público guardam estreita relação com as mudanças das relações de trabalho no setor privado e com as mudanças do sistema capitalista de uma forma geral.

Sobre o aspecto de transposição de práticas do setor privado para o setor público, o autor entende que as diferenças mais evidentes entre os setores privados e públicos, são:

as limitações políticas que pesam sobre a gestão pública, a permeabilidade das fronteiras organizacionais que separam as atividades do setor público e a ausência de indicadores ou de resultados quantificáveis, tais como o lucro para o setor privado (FUDGE, 1998, p. 132).

No Brasil, do período colonial ao império a força de trabalho foi a escrava, com conseqüências danosas para o Brasil, em termos de exploração da força de trabalho.

No século XX, com o início da República, com o processo de industrialização no Brasil, os trabalhadores eram submetidos a precárias condições de vida e de trabalho e a organização de manifestações políticas e greves era sistemática e brutalmente sufocada pelo patronato, que contava com o auxílio do aparelho estatal, por meio da mobilização repressiva de forças policiais truculentas, especialmente durante o governo de Artur Bernardes (1922-1926) (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES, 2008).

No centro do capitalismo, no que se referem ao trabalho, os conflitos eram eminentemente de caráter coletivo, e à margem da intervenção estatal.

Diferentemente da Europa, por aqui, a consolidação de direitos tem raízes heterônomas, e de modo coercitivo, pelo Estado; e foi nessa esteira que, em meados do século passado, tomando por paradigma o modelo fascista de Mussolini, o Presidente Getúlio Vargas regulamentou o Direito do Trabalho no país, segundo Ferreira, Ribeiro e Alves (2008), garantindo aos trabalhadores acesso a direitos como férias, salário mínimo, descanso semanal remunerado e jornada de trabalho e significou a consolidação de avanços históricos que, mantém-se até os dias atuais.

Todavia, sob o ponto de vista dos direitos transindividuais e da identidade coletiva dos trabalhadores, prevaleceu a unicidade sindical, o imposto sindical

compulsório, o controle sindical e o poder normativo atribuído à Justiça do Trabalho que teriam por objetivo precípuo o exercício pelo Estado de controle sobre a classe operária, de modo a engendrar um sistema no qual a instituição de direitos individuais serviria de moeda de troca a barrar a liberdade de organização (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES, 2008).

Ainda que não se possa tomar a parte como o todo, como assevera Angelo D'Agostini Junior:

O sistema de relações de trabalho no Brasil, não se fundou em um diálogo social como, por exemplo, o experimentado na Europa do pós-guerra. Em sua origem, na década de 40, não se buscou um arranjo institucional que fortalecesse as relações diretas entre capital e trabalho, nem que fortalecesse a contratação coletiva ou a intervenção em políticas públicas. Este arcabouço legal caracteriza-se pela intervenção direta do Estado sobre as relações de trabalho e negociação coletiva, incluindo a organização sindical, modelo este utilizado amplamente pelo regime militar nas décadas de 60 e 80 para intervir nas organizações sindicais e nos processos negociais (BRAGA, 2007, p.23).

Em se tratando de organização coletiva das relações de trabalho no setor público, mister esclarecer que as cartas políticas que antecederam a Constituição Cidadã de 1988, desde a Constituição do Império de 1824, mantiveram-se silentes quanto à possibilidade de organização coletiva dos servidores públicos em torno de sindicatos e de relacionamento propositivo com o Estado na busca de intervir naquilo que lhes dizia respeito, chegando mesmo a Constituição de 1967 a vedar expressamente o exercício do direito à greve no serviço público.

Corroborar com a discussão as sábias contribuições de Melissa Demari, senão vejamos:

O suporte ideológico daquela realidade era uma concepção autoritária de Estado, que não admitia a existência de conflitos de interesse nas relações de trabalho mantidas com o Poder Público e tampouco a possibilidade de se instituir uma relação democrática com aquele, na qual as partes poderiam acordar ou apenas ajustar a relação entre si estabelecida. Conforme ressalta Ernildo Stein, "sem a participação efetiva de todos na elaboração das instituições, estas sempre se convertem em estruturas de violência e dominação" (DEMARI, 2007, p. 33).

Na história contemporânea, a promulgação da Constituição Federal de 1988, reconheceu aos servidores públicos os direitos de sindicalização e greve, todavia, não obstante o fato de a autonomia coletiva dos servidores públicos ter sido elevada à estatura constitucional e não guardar compatibilidade com a permanência do modelo autoritário até então vigente, tal ruptura de paradigma não foi prontamente capturada pelos gestores do Estado até recentemente.

Mais a diante, nos governos de (1995/1998 e 1999/2002), do Presidente Fernando Henrique Cardoso, notabilizaram-se pela introdução no cenário político-institucional brasileiro do conceito de Estado Mínimo, não fortalecendo os ditames constitucionais ora apresentados. A partir de 2003 com o governo de Luiz Inácio houve o início do processo de democratização das relações de trabalho, com estabelecimento de novo paradigma (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES, 2008).

Para Ferreira, Ribeiro e Alves (2008), se por um lado a criação de um ambiente democrático, incluyente e participativo nas relações entre a administração e seus servidores vai na direção de efetivar a diretriz constitucional de modelo de Estado inaugurado com a nova Constituição (democrático, social e de direitos), por outro, revela-se instrumento fundamental de gestão a interferir positivamente na eficiência, resolutividade e qualidade dos serviços e ações que são objetivo da Administração Pública Federal.

Sendo que dos instrumentos de democratização em prática, cabe relevar o desenvolvimento da cultura da negociação, em especial da negociação coletiva de trabalho. A instituição de processo sistematizado e permanente de negociação privilegia o pensar e o fazer coletivos e a autotutela dos conflitos que são inerentes às relações de trabalho, evitando sua exacerbação por meio de greves e paralisações, nem sempre conciliadas à necessária continuidade dos serviços públicos.

### 3 A CONSTRUÇÃO DO PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA BRASILEIRO:

#### 3.1 O QUE É NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO?

É um processo de troca de informações entre as partes, com o objetivo de produzir acordos coletivos ou convenções coletivas que, por sua vez, criam as regras jurídicas que irão normatizar situações futuras.

Colacionamos a seguir algumas definições sobre o tema.

A Convenção 154 – Convenção Sobre o Incentivo à Negociação Coletiva da Organização Internacional do Trabalho (OIT), adotada em Genebra em 19 de junho de 1981 e aprovada pelo Congresso Nacional em 12 de maio de 1992 (Decreto Legislativo nº 22 de 1992), tem o seguinte texto no seu Art. 2: “Para efeito da presente Convenção, a expressão *negociação coletiva* compreende todas as negociações que tenham lugar entre, de uma parte, um empregador, um grupo de empregados ou uma organização ou várias organizações de empregadores, e, de outra parte, uma ou várias organizações de trabalhadores, com o fim de: fixar as condições de trabalho ou emprego; ou regular as relações entre empregadores e trabalhadores; ou regular as relações entre os empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou alcançar todos os objetivos de uma só vez (MISOCZY, 2009, p. 7).

A negociação coletiva deve ser entendida como o complexo de entendimentos entre representações de categorias de trabalhadores e empresas, ou suas representações, para estabelecer condições gerais de trabalho destinadas a regular as relações individuais entre seus integrantes ou solucionar outras questões que estejam perturbando a execução normal dos contratos (PINTO, 1998, p.168).

Negociação coletiva é a que se celebra entre empregadores e trabalhadores ou seus respectivos representantes, de forma individual ou coletiva, com ou sem a intervenção do Estado, para procurar definir condições de trabalho ou regulamentar as relações laborais entre as partes (RUPRECHT, 1995, p. 265).

A negociação coletiva é o meio pelo qual a autonomia privada coletiva se exercita. A negociação coletiva é o processo democrático por meio do qual as partes buscam, diretamente, uma composição para a regência das relações de trabalho que protagonizam. A negociação coletiva é, assim, o processo dinâmico voltado ao atingimento do ponto de equilíbrio entre interesses divergentes visando a satisfazer, transitoriamente, as necessidades presentes do grupo de trabalhadores e de equalizar os custos de produção (STOLL, 2007, p. 26).

Com a análise das fases por qual passou as relações de trabalho no Brasil, bem como dos modelos de administração pública utilizados, tentamos demonstrar de



como o tema ao longo da história não era admitido, diante do autoritarismo dos governos, das intolerâncias, das práticas clientelistas e patrimonialistas.

Com o advento da CF de 1988, o cenário legal passou a mudar diante de mudanças profundas no texto na Carta Magna do país, dita agora Cidadão; sobretudo, atribuindo ao direito de greve, à sindicalização do funcionalismo público status constitucional. Para a sorte da democracia, mais tarde surge o ideal de democratização das relações de trabalho, aprimorando todo um processo objetivando institucionalizar o Sistema de Negociação Permanente a exemplo de outras experiências pioneiras e de sucesso no Brasil.

As Constituições anteriores à de 1988 foram marcadas por traços iminentemente autoritários no que se refere a essa possibilidade por parte dos servidores públicos intervirem nas relações de trabalho.

Reafirmamos que o período que antecedeu a promulgação da Constituição Cidadã os servidores públicos não constituíam uma categoria profissional na verdadeira acepção da palavra.

É nesse contexto que esse texto procura, resumidamente, apresentar a experiência de democratização das relações de trabalho na Administração Pública Federal que vem sendo conduzida pelo atual governo desde 2003. Trata-se de uma experiência inédita e inovadora no serviço público federal que busca estabelecer compromissos com a representação dos servidores públicos que resultem em melhoria da qualidade do serviço prestado ao cidadão e das condições de trabalho, carreira e remuneração dos servidores, nas palavras de Sérgio Eduardo A. Mendonça (2005), ex-Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

### 3.2 OS ÓBICES À NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO

Melissa Demari (2007) explica que grande parte da doutrina brasileira sustenta a impossibilidade jurídica da realização de acordos coletivos entre servidores públicos e Estado. A impossibilidade, segundo os estudiosos, é traduzida nos seguintes aspectos:

- A Constituição Federal não enuncia a negociação coletiva como direito dos servidores públicos;
- a sujeição da atuação da Administração Pública ao Princípio da Legalidade e ao Princípio da reserva Legal, pois com a atuação estritamente subordinada às disposições legais e à reserva de competência, a Administração não dispõe do mínimo poder decisório nas questões que regulam a relação laboral com seus servidores;
- o Estado não dispõe dos interesses que representa, considerando-se que age em nome do interesse público;
- tampouco dispõe dos mecanismos necessários ao cumprimento das cláusulas que têm repercussões financeiras, tendo em vista a vinculação da receita às diretrizes previamente estabelecidas no orçamento.

Entretanto, em que pese à relevância de tais argumentos, a dinâmica social impõe que se repense a questão, pois já não se concebe a figura do Estado Autoritário, que ignora a existência de conflitos de interesses oriundos do seu corpo de pessoal. Pelo contrário, o conflito de interesses entre funcionalismo público e Estado, representados pela deflagração de movimentos grevistas, são cada vez mais freqüentes.

A leitura hermenêutica da Constituição Federal aponta para a possibilidade de construção de um novo sentido sobre a questão, a partir da interpretação do significado do reconhecimento do direito dos servidores públicos à sindicalização e à greve na Carta de 1988, como demonstraremos a diante.

Ocorre que esta tese foi expressamente acolhida pelo Poder Judiciário, representado pelo Supremo Tribunal Federal. Com manifestação proferida por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República contra as alíneas "d" e "e" do art. 240 do Regime Jurídico Único dos Servidores Cíveis da União (Lei 8.112/90), que asseguravam, ao servidor público,

nos termos da Constituição Federal, o direito à livre associação sindical e aos seguintes direitos, entre outros dela decorrentes:... d) de negociação coletiva; e) de ajuizamento, individual e coletivamente, frente à Justiça do Trabalho, nos termos da Constituição Federal (FIGUEIREDO, 2007, p. 154).

### 3.3 A POSIÇÃO DO STF

A citada Ação Direta de Inconstitucionalidade, autuada sob o nº 492-1/DF, julgada integralmente procedente pelo Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, declarou que a relação de trabalho entre servidor e Estado é de natureza estatutária, o que justifica a impossibilidade dela ser regulada por acordo ou dissídio coletivo, com fundamento na natureza estatutária na lição de Antônio Augusto Junho Anastácia (1998), para quem "o regime jurídico único do servidor público é de direito público, cuja relação funcional sob sua regência é unilateral, consubstanciando o regime em uma norma positiva – o estatuto, que alberga os direitos e obrigações dos servidores."

O Ministro Carlos Velloso, relator da ação, declarou que é "fácil perceber que a negociação coletiva e o direito à ação coletiva é absolutamente inconciliável com o regime estatutário do servidor público".

Por fim, aduziu que:

A negociação coletiva tem por escopo, basicamente, a alteração da remuneração. Ora, a remuneração dos servidores públicos decorre da lei e a sua revisão geral, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data(CF, art. 37, X e XI). Toda a sistemática de vencimentos e vantagens dos servidores públicos assenta-se na lei, estabelecendo a Constituição isonomia salarial entre servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder ou entre servidores do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho (CF, art. 39, §1º.)

Entretanto, faltou ao STF, quando do julgamento da questão em foco, sair do impessoal e imbuir-se da "angústia do estranhamento", a qual permite que nos distanciemos da instância da facilidade, do senso comum, para assumirmos possibilidades de sentido distintas daquela que nos traz a tradição (HEIDEGGER, 2004, p.179).

O STF, na oportunidade em que a apreciou, o fez a partir de uma visão dogmática do tema, limitando-se a reproduzir antigos valores da doutrina juspublicista, como a subordinação da Administração aos Princípios da Legalidade, da Reserva Legal, e às limitações das regras orçamentárias, omitindo-se, assim, de atualizar sua visão de Estado e resignificar os Princípios que regem a atuação da

Administração, de modo a compatibiliza-los à Carta Constitucional de 1988 para, só então, julgar a demanda (DEMARI, 2007, p. 13).

O STF acabou por desconsiderar todo o legado histórico e as conquistas do Constituinte de 88 no julgamento em foco, ignorando que "nós assumimos e modificamos, por novos achados de sentido, as perspectivas de significado que nos foram transmitidas com base na tradição e do seu presente em nós" (GRONDIM, 1999, p.194).

Não é difícil verificar que o Supremo Tribunal Federal desconsiderou todo o programa constitucional de democratização e diminuição das desigualdades sociais, quando do julgamento em foco. Olvidou-se, assim, de utilizar-se do Direito como fonte de transformação social, ignorando, portanto, o papel que este deve assumir no modelo de Estado proposto pela Constituição (STRECK, 2003, p. 39).

Não obstante o referido julgamento tenha ocorrido há mais de 10 (dez) anos atrás - quando poucos tinham a exata noção da amplitude do texto constitucional recentemente promulgado. Tanto é assim que as inúmeras decisões que se seguiram ao precedente em análise limitaram-se, via de regra, a negar o direito à negociação coletiva, postulado pelos servidores, adotando, como fundamento, o anterior julgamento do STF.

Rogério Viola Coelho assevera que:

[...] ao inserir no artigo 240, alínea "d", da lei 8.112/90, o direito à negociação coletiva, o legislador ordinário – atento à lição de Gordillo, para quem o Direito deve adaptar-se à evolução da vida social – deu conseqüência ao direito de greve e à livre associação sindical outorgados aos servidores públicos pela nova Carta Política. Por outra parte, ao evoluir para um regime misto, que combina o antigo regime legal com a negociação coletiva – um regime simultaneamente estatutário e negocial – instituiu o único regime compatível com o Estado Democrático de Direito, instaurado pelo artigo 1º da mesma Carta que, inovando as anteriores, inclui a cidadania entre seus fundamentos (COELHO, 1996, p.76).

Segundo Demari (2007) a função transformadora do direito não foi, portanto, observada pelo Supremo Tribunal Federal quando da prolação da decisão em foco. Pelo contrário, aquela Corte de Justiça perpetuou, na ocasião, o paradigma liberal-individualista-normativista que, ainda hoje, sustenta a dogmática jurídica vigente.

A respeito do tema, relevante a contribuição de Lênio Luiz Streck (2003, p. 39) quando leciona:

O direito brasileiro e a dogmática jurídica que o instrumentaliza está assentado em um paradigma liberal-individualista que sustenta essa desfuncionalidade, que, paradoxalmente, vem a ser a sua própria funcionalidade. [...] Ou seja, não houve ainda, no plano hermenêutico, a

devida filtragem – em face da emergência de um novo modo de produção de Direito representado pelo Estado Democrático de Direito – desse (velho/defasado) Direito, produto de um modo liberal-individualista-normativista de produção de direito, entendendo-se como modo de produção de Direito, para os limites desta abordagem, a política econômica de regulamentação, proteção e legitimação num dado espaço nacional, num momento específico [...]

A superação do atual modo de produção do direito se impõe pelas razões críticas a seguir sintetizadas por Leonel Ohlweier (2000, p. 54):

O Direito Administrativo, em especial a tarefa doutrinária de criação dos critérios para o controle dos termos indeterminados, passa pela explicitação dos conceitos, trabalho de sistematização, elaborando uma rede de circulação de sentido através de "pacotes significantes" A consequência é que as decisões jurisprudenciais não são trabalhadas como possibilidades de sentidos. O processo de sistematização implica transformá-las em falas absolutas e desveladoras do único sentido possível. A hermenêutica dos termos indeterminados, desta maneira, deixa de possuir o necessário caráter inovador e interrogativo das práticas jurídicas, constituindo-se em uma mera "instância do já dito", buscando um "sentido-primeiro" contido nos textos legais.

### 3.4 AS SUPERAÇÕES DOS OBSTÁCULOS E AS PREMISSAS PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UM SISTEMA DE COMPOSIÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO:

Analisando a dinâmica atual e as discussões à respeito do assunto, observamos que não obstante o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, as interações da vida cotidiana na esfera político-administrativa, aliadas à disposição política neste sentido, impuseram a construção de espaços como o que vimos construindo no Governo Federal, à exemplo da Mesa Nacional de Negociação Permanente. Há outras experiências, no Brasil, de defesa e instituição de mecanismos de diálogo entre a administração pública e seus servidores, o que impõem necessária a regulação da negociação coletiva de trabalho no serviço público brasileiro a fim dar consequência aos direitos sociais dos seus trabalhadores.

Não foi a toa que o texto constitucional de 1988 veio garantir aos servidores o direito à sindicalização e à greve, como bem já expusemos. Junto com estes direitos está o direito à negociação coletiva de trabalho, como instrumentos que exigem do Estado o tratamento dos conflitos imanentes à dinâmica social.

Alerta Luciana Bullamah Stoll:

Destarte, ponto de suma importância em relação à possibilidade de negociação coletiva no setor público no Brasil é que não se pode pensar em um sistema sindical e no direito de greve que não admita, antes, a

negociação coletiva de trabalho, como decorrência lógica do direito à liberdade sindical, que deve ser exercida amplamente (STOLL, 2007, p. 148).

Ressalta-se ainda a reflexão do Professor Enoque Ribeiro dos Santos:

Data maxima venia, trata-se a nosso sentir, de entendimento equivocado, uma vez que assim procedendo agride e restringe os direitos humanos fundamentais dos trabalhadores, cuja interpretação deve ser a mais ampliativa possível, jamais restritiva, bem como o direito de liberdade sindical, no qual se acha inserido o direito de livre negociação coletiva (...) A negação de direitos fundamentais – como o direito de negociação coletiva de trabalho dos servidores públicos – não se harmoniza com o Estado Democrático de Direito, fundado no princípio nuclear da dignidade da pessoa humana, fundamento de validade de todo arcabouço normativo constitucional e no pleno exercício da liberdade sindical (STOLL, 2007, p. 11 e 12).

Remédios Buj (1996) desconstitui a tese de incompatibilidade da negociação coletiva em face da subordinação da atuação administrativa ao Princípio da Legalidade. No seu magistério, tal princípio é justamente um dos fundamentos da negociação coletiva para os servidores públicos, pois o mesmo impõe que a Administração observe a totalidade do ordenamento constitucional, o qual garante aos servidores o exercício da liberdade sindical. Da mesma forma, relativamente às determinações legais atinentes à persecução do interesse público, pondera que o interesse público não está desvinculado dos interesses individuais e coletivos, eis que está a serviço dos cidadãos, e não o inverso, de forma que a criação de vias negociais com o corpo de servidores não atenta contra o interesse público. Pelo contrário, atende ao interesse comum de democratização do Estado.

No entender da autora, os princípios constitucionais atinentes à questão podem ser todos eles compatibilizados com a edição de um texto legal que regulamente o exercício da liberdade sindical dos servidores, através da negociação coletiva. Desta forma, restará observada a tradicional exigência de estrita observância legal nas questões relativas à Administração sem, em nome disto, sacrificar outro princípio constitucional, qual seja, a garantia da liberdade sindical aos servidores. Nada disto poderá ser alcançado, contudo, enquanto a Administração não se despojar de sua tradicional posição de supremacia.

Somos do entendimento que ao reconhecer o direito de livre associação sindical e o direito de greve aos servidores públicos, a Carta de 1988 institucionalizou a garantia de que as condições de trabalho não são ditadas unilateralmente pelo empregador, mas que, pelo contrário, também serão fruto da

composição de interesses dos dois pólos que compõe a relação de trabalho, em razão do reconhecimento da existência de conflitos em seu âmago.

No Brasil, os governantes, antes mesmo da Carta Política e já na última fase da ditadura militar, vêm reiteradamente reconhecendo a legitimidade dos conflitos coletivos dos servidores com a Administração e sentando à mesa de negociações. [...] É bem verdade que o fazem informalmente, sem renunciar em definitivo à faculdade de acionar o direito autoritário professado pelos juristas tradicionais e aplicado pelos tribunais conservadores, direito que preservam como uma reserva técnica para o exercício da repressão quando o confronto se agudiza ou se prolonga (COELHO, 1994, p. 74).

O cenário jurídico espanhol era muito semelhante ao cenário brasileiro, no que tange às disposições constitucionais objetivas acerca da matéria. Tanto em um quanto em outro país, a Constituição vigente silencia sobre a negociação coletiva entre servidores e administração. No entanto, o divisor de águas veio justamente quando os Tribunais responsáveis pela guarda do texto constitucional foram provocados a manifestar-se sobre a questão. Ao apreciá-la, o Tribunal Constitucional Espanhol declarou, expressamente, que a negociação coletiva dos servidores públicos não poderia ser tratada mediante a aplicação análoga dos dispositivos que regulamentam a questão no setor privado.

Quanto àqueles impeditivos representados pelo Princípio da Legalidade, o Princípio da Reserva Legal, bem como pelas imposições e limitadores das leis orçamentárias, estes de fato haviam de ser considerados quando da apreciação da constitucionalidade do artigo 240 da Lei 8.112/90.

Tais impeditivos poderiam ter ensejado a remessa da regulamentação da questão à lei específica que tratasse de regular a negociação coletiva dos servidores a partir destas limitações.

A moderna doutrina constitucional ensina que o ordenamento constitucional deve ser interpretado de forma a compatibilizar ao máximo os princípios estampados na Carta Magna, de forma a evitar que a aplicação de algum princípio anule por completo a vigência de outro princípio constitucional.

No que tange ao espaço deferido ao Princípio da Reserva Legal no ordenamento jurídico, trazemos a lição de Rogério Viola Coelho (1994, p. 24):

A tendência de deslocamento do poder normativo nesta matéria do Parlamento para o Chefe do Poder Executivo se expressa ao nível das Constituições, com particular intensidade nos países periféricos. As leis relativas a organização dos serviços públicos passam a ser de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder executivo, o mesmo ocorrendo com aquelas que regulam as relações de trabalho com o Estado. Por outro lado, o Parlamento é cerceado na apresentação de emendas aos projetos oriundos

do Executivo nestas matérias. Por último, a edição de medidas provisórias, ganha uma dimensão inusitada.

Acreditamos não restar dúvida de que a negociação coletiva pode tratar sobre temas que se restrinjam ao caráter social da relação de trabalho, como por exemplo, carga horária, qualificação de pessoal e definição de planos de ingresso e ascensão na carreira e de que é um tema que embora atual, carrega sua necessidade ao longo do processo histórico vivido no Brasil. Marcado pela escravidão, autoritarismo, práticas clientelistas e patrimonialistas, sem direito ao diálogo, com massacres as classes trabalhadoras, não diferentemente com os servidores públicos.

É um processo em nível avançado de construção, porém embora pautados em princípios e de forma implícita no texto constitucional, está carente de efetivo amparo legal que o institucionalize de vez, deixando apto o caminho para sua consolidação nacional.

Passamos agora ao estudo das premissas que permeiam este mecanismo de tratamento de conflitos.

A aplicação desta concepção, que propõe metodologia participativa para explicitação de conflitos e encaminhamento de demandas administrativas, exige regulamentação e formatação balizadas em termos admissíveis no âmbito do Direito Administrativo.

Socorremo-nos, na compreensão de tais limites, do criterioso estudo de Melissa Demari (2007) para quem as dificuldades de compreensão da compatibilidade jurídica do instituto com o modelo organizacional e legal vigentes podem ser superadas, pois "não se trata, portanto, de ignorar o valor da lei e de suas dimensões como constitutivas de uma sociedade democrática, mas de ressignificar o seu papel social, permitindo sua interação com a sociedade e evitando-se absolutizar o seu sentido" (DEMARI, 2007, p. 65).

Após inúmeras pesquisas sobre o tema, observamos que quanto aos princípios que apóiam a Negociação Coletiva no setor público, os estudiosos possuem entendimentos convergentes, apontando os seguintes princípios:

- Autonomia privada coletiva:

a análise da negociação coletiva, seja na esfera pública, seja na esfera privada, pressupõe que se esclareça ser ela apenas uma das faces mediante as quais se revela a autonomia da vontade coletiva, esta, sim,



fundamento no qual se legitimam os mecanismos disponíveis aos trabalhadores para a intervenção nas questões que lhes são concernentes, inclusive através de produção normativa (DEMARI, 2007, p.48).

- **Legalidade:**

considerando que a vontade da administração decorre da lei e que “certamente, a legalidade e a competência são dispositivos constitucionais insuperáveis juridicamente, tendo o acordo firmado entre os interessados cunho político e moral, com o comprometimento da autoridade competente de enviar projeto de lei nos termos do pactuado para o Poder Legislativo”. (STOLL, 2007, p. 119).

- **Moralidade:** “seja por reforçar e favorecer a moral administrativa, seja por tratar-se de regra de conduta no processo negocial.” (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES, 2008, p. 5).

- **Impessoalidade, Finalidade ou Indisponibilidade do Interesse Público:** “na medida em que os interesses em disputa, primeiro, não são tratados de modo fisiológico, segundo, devem corresponder às finalidades que são essência do Estado.” (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES, 2008, p. 5).

- **Eficiência:**

pela qual incumbe à gestão pública o dever de “boa administração”, conceito que inclui, além da obediência à lei e à honestidade, a produtividade, o profissionalismo e a adequação técnica e política do exercício funcional no prisma de satisfazer ao interesse público, considerando ainda, do ponto de vista do processo político, que a idéia de Estado Democrático de Direito, como o próprio tema da Democracia, passa pela avaliação da eficiência e legitimidade dos procedimentos utilizados no exercício da gestão dos interesses públicos e sua própria demarcação, a partir de novos espaços ideológicos e novos instrumentos políticos de participação (LEAL, 1997, p. 107).

- **Participação:**

que fundamenta o nosso modelo de Estado cujo “conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir, simbolicamente, como fomentador da participação pública quando o democrático qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os seus elementos constitutivos e sobre a ordem jurídica” assegurando, inclusive, a participação e o controle da sociedade sobre os atos de gestão do governo.” (STRECK, MORAIS, 2001 e DEMARI, 2007, p. 30).

- **Publicidade:** “externada pela transparência que o processo engendra, seja para os servidores, seja para a sociedade, e pela garantia de acesso a informações relativas à administração .” (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES, 2008, p. 5).

- Liberdade sindical:

reconhecendo, de fato, aos sindicatos a legitimidade de defesa dos interesses em conflito decorrentes das relações funcionais e de trabalho na administração pública, assegurando a livre organização sindical com os instrumentos que lhe são inerentes (FERREIRA; RIBEIRO; ALVES; 2008, p. 5).

- Princípio da boa-fé:

na negociação coletiva o objetivo é atingir a composição de interesses em um contexto de conflitos de interesses não normatizados pela lei. Portanto, as partes negociadores devem ter um comportamento adequado à vontade de conciliar e de não confrontar (MISOCZY, 2009, p. 13).

- Princípio do acesso à informação: “Não pode haver legitimidade em um processo de negociação em que as partes não tenham livre acesso às informações relevantes para o processo.” (MISOCZY, 2009, p. 13).

- Princípio da razoabilidade: “a razoabilidade se refere a que as reivindicações sejam factíveis face a realidade econômico-financeira do empregador.” (MISOCZY, 2009, p. 14).

- Princípio da paz social:

a efetivação da negociação coletiva com sucesso gera equilíbrio e harmonia entre as partes. A paz social deve ser vista como um fator de trégua dos interlocutores para a boa discussão de seu conflito (MISOCZY, 2009, p. 14).

- Princípio da igualdade: “como princípio, na negociação coletiva, as partes se encontram em igualdade de condições.” (MISOCZY, 2009, p. 14).

- Princípio do contraditório:

o confronto de interesses, idéias e posições é inerente ao processo de negociação. Portanto, o contraditório se estabelece desde o início do processo e se prolonga até seu final, quando os interessados chegam a algum acordo (MISOCZY, 2009, p. 15).

De acordo com Ferreira, Ribeiro e Alves (2008), enseja-se os seguintes pressupostos no sistema de composição negocial:

I. reconhecimento da legitimidade dos conflitos e dos interesses que eles envolvem;

II. participação dos diretamente interessados:

- Governante como agente político e gestor público;
- Sindicatos e entidades de classe do funcionalismo;
- Sociedade em nome dos interesses de cidadãos e usuários.

III. garantia de amplo espaço de liberdade e de autonomia das partes, inclusive quanto ao exercício do direito de greve;

IV. caráter permanente e eficácia do processo;

V. normatização de procedimentos para a defesa de pleitos e debates de propostas;

VI. instituição de mecanismos de apoio, tais como mediação, organização nos locais de trabalho e acesso à informação para promover equilíbrio interpartes no processo de correlação de forças (FERREIRA, RIBEIRO e ALVES, 2008, p. 6).

Em que pese a Constituição Federal de 1988 não ter abordado o assunto de forma explícita, o sistema de composição negocial vem se reafirmando e consolidando-se em nosso cenário.

Mesmo inserido num contexto jurídico que nega a possibilidade de composição coletiva de interesses no serviço público, o governo federal, após longos períodos de negociação, formalizou um projeto de lei de iniciativa do Presidente da República junto ao Congresso Nacional, contendo todas as cláusulas acordadas na mesa de negociações composta no período da greve, deste projeto, surgiu a Lei nº 10.302, de 31 de outubro de 2001.

Esta é fórmula usualmente utilizada para pôr termo aos movimentos grevistas exitosos - comprova que a negociação coletiva no setor público é possível e que os impeditivos legais são artificiais e destoam da realidade.

Outro inconveniente desta praxe é o fato de que, ante a ausência de institucionalização da negociação coletiva no serviço público, a Administração Pública, ao atender as exigências de determinada categoria, o faz num contexto de inexistência de um programa ou planejamento relativo ao futuro do funcionalismo, e na urgência decorrente do necessário restabelecimento dos serviços públicos suspensos em razão dos movimentos grevistas que impõem o processo de negociação.

É inegável que Constituição aportou consideráveis avanços para os servidores públicos. Além do reconhecimento de inúmeros direitos e garantias fundamentais, até então assegurados apenas aos trabalhadores do setor privado, o

artigo 37, inciso VI da Carta Política também garantiu aos servidores públicos civis o direito à livre associação sindical.

Por esse modo, a Carta de 1988 instrumentalizou a intervenção dos servidores nas determinações das suas condições de trabalho, através do reconhecimento do direito à livre associação sindical e do direito de greve da categoria, a ser exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica (inciso VII, art. 37 da Constituição Federal de 1988).

Ante as premissas e referências legais que embasam a tese ora em estudo, somos do entendimento que precisamos avançar, porém com alguns desafios a serem enfrentados:

Para os estudiosos da matéria deve ser feita aprovação de uma Emenda Constitucional que crie o Sistema de Negociação Permanente e na mesma legislação ordinária de suporte, alterações que contemplem um conjunto de necessidades, comuns às diversas experiências realizadas.

Sérgio Eduardo Mendonça (2005) traz seu entendimento sobre o assunto, o qual colacionamos:

Esse conjunto de necessidades pode ser resumido da seguinte forma:

**a) Competência do Congresso ou Assembléia Nacional:**

Aqui se recomenda a redação de um ato normativo constitucional, que autorize a possibilidade de aprovação de uma legislação nacional mínima de negociação, que daria suporte imediato a todas as esferas políticas do Estado (Federal, Estadual e Municipal).

**b) Lei de Diretrizes Básicas:**

Aquela legislação ordinária ou legislação mínima, não deve ser entendida como exclusiva, mas sim como uma espécie de "lei de diretrizes básicas". Ou seja, além dela, poderia haver, ainda, regulamentações legislativas específicas, a critério de cada Estado ou Município, já que uma lei nacional mínima pode não dar conta das especificidades locais.

**c) Características e natureza da negociação no setor público:**

É conveniente salientar que no texto da Emenda Constitucional a ser elaborada e na legislação ordinária a ser criada ou a lei de diretrizes básicas, a natureza e o caráter diverso da negociação coletiva do trabalho do setor público da negociação coletiva do trabalho do setor privado, já que a primeira deve sustentar-se exclusivamente nos princípios e normas que regem a administração pública

**d) Reserva Legal e eficácia jurídica:**

Entendemos também que a legislação mínima de suporte poderia sinalizar uma solução para a questão da eficácia jurídica dos instrumentos de formalização dos resultados da negociação coletiva. Não há dúvida que deve ser preservado – intacto e de forma expressa – o princípio da reserva legal sobre as matérias alcançadas por este instituto. Mas, dessa forma, os acordos celebrados nas Mesas de Negociação, cujos conteúdos estivessem submetidos à reserva legal, seriam necessariamente submetidos à ratificação do Poder Legislativo (MENDONÇA, 2005, p. 53).

A seguir, colacionamos algumas questões que devem ser enfrentadas para aperfeiçoar o sistema de negociação, ainda segundo Mendonça:

1. **Compromissos das bancadas (governo e entidades que representam os servidores públicos):** Considerando a tradição corporativa das entidades sindicais, trata-se de um enorme desafio estabelecer compromissos que ampliem o escopo da negociação incorporando também a “pauta” da Administração Pública Federal. O fortalecimento da transparência e do controle social, embora possam ser considerados avanços inequívocos do processo de democratização das relações de trabalho, não garantem a estabilidade desse sistema. Na verdade, somente a incorporação dos interesses difusos da sociedade ao processo de negociação é que assegurará apoio dos atores sociais e políticos externos ao processo. Se a negociação coletiva no serviço público for vista como uma “ação entre amigos”, que absorve recursos do orçamento público federal e compromete a alocação dos escassos recursos públicos em detrimento de outras políticas de forte alcance social, corre-se o risco de forte oposição ao sistema de negociação no setor público. Há, portanto, uma tensão positiva entre o interesse público difuso e os interesses dos servidores públicos na mesa de negociação. O sistema será estável se for capaz de incorporar às negociações e os acordos celebrados na mesa, como contrapartida, compromissos claros e transparentes com a melhoria dos serviços públicos prestados à população. De outra forma, a “população” pode se tornar forte opositora dos acordos. Está previsto no sistema, embora ainda não tenha sido testada, a inclusão de outras entidades que representem os interesses difusos, tais como conselhos sociais, representantes do parlamento e de organizações da sociedade notadamente reconhecidas como de interesse público.

2. **Consolidação da transparência e o equilíbrio de interesses:** No conjunto da Administração Pública existem grupos de interesse mais “fortes” que outros. É o caso das carreiras que exercem funções estratégicas, tais como auditoria, área jurídica, previdência, entre outras. A mesa de negociação pode funcionar como contrapeso ao poder assimétrico dos setores com maior poder de pressão, já que reúne no mesmo espaço, a negociação dos interesses dos servidores públicos de **toda** a Administração.

É verdade que a reunião de todos os setores do serviço público numa mesma mesa pode aumentar o poder de pressão das entidades representativas dos trabalhadores do setor público sobre o governo. No entanto, cabe lembrar os limites propostos no princípio da reserva legal, conforme exposto anteriormente. Quando a negociação e o acordo incorporarem elementos que possam ferir o princípio da reserva legal, os mesmos devem ser submetidos à ratificação ou revisão do parlamento nacional.

O texto procurou expor resumidamente a experiência de democratização das relações de trabalho no serviço público em curso no Brasil. Embora o curto espaço de tempo dessa experiência não permita ainda avaliações mais acabadas sobre a mesma, seus primeiros resultados mostram-se promissores e estimulantes.

Reconhecemos, entretanto, as características particulares desse processo. Trata-se de experiência histórica datada, possível de ser conduzida no governo do Presidente Lula, em função dos compromissos estabelecidos na campanha e do significado da negociação num governo presidido por uma liderança nascida no seio das lutas dos trabalhadores. Se tal experiência será bem sucedida e generalizada para outras esferas do poder público no Brasil, o tempo encarregar-se-á de demonstrar (MENDONÇA, 2005, p. 54-55).

### 3.5 O PAPEL DA CONVENÇÃO 151 DA OIT:

Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho – OIT estabelece garantias às organizações de trabalhadores da Administração Pública, parâmetros para a fixação e negociação das condições de trabalho, para a solução de conflitos e para o exercício dos direitos civis e políticos.

De acordo com a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a regulamentação da Convenção 151 da OIT está sendo realizada de forma negociada entre os representantes do funcionalismo público federal, partindo da premissa de um tripé fundamental para o tratamento de conflitos entre servidores e o Estado: **liberdade sindical, negociação coletiva e direito de greve.**

Embora a Convenção 151 da OIT tenha por objeto precípua o direito à negociação coletiva no setor público, a proposta de sua regulamentação construída de forma coletiva com as entidades sindicais abrange todos os direitos relacionados ao tratamento de conflitos inerentes às relações de trabalho, à luz da democratização das relações de trabalho.

A política de democratização das relações de trabalho adotada pelo governo federal desde 2003 reconhece o caráter conflituoso inerente às relações de trabalho, que também se dá nas relações entre servidores públicos e o Estado, mas que foi historicamente ignorado. Ao oferecer espaço para o tratamento desses conflitos, tem-se uma gestão estratégica de pessoas.

Ao regulamentar a negociação coletiva dos servidores públicos, a motivação de greve como pressão legítima para abertura de diálogo terá fim. Por certo que restarão outras motivações igualmente legítimas para o exercício do direito de greve, mas os conflitos que poderão vir a se avolumar para confrontos serão conhecidos dos dirigentes, pelo diálogo permanente com os sindicatos, e o desafio passa a ser tratá-los.

O Poder Executivo, ao assumir a existência dos conflitos oriundos e intrínsecos da relação de trabalho, deve manter meios capazes de tratá-los, propugnando por sanar as omissões que relegam a outros Poderes da República este importante aspecto da gestão pública.

É de notar-se que a omissão na regulamentação do direito de greve pelo Poder Executivo, culminou na manifestação do Supremo Tribunal Federal no sentido de aplicação da Lei n. 7.783/89 às greves dos servidores públicos.

A Lei n. 7.783/89, no entanto, foi criada para a iniciativa privada, que tem no lucro o fundamento primordial da existência das empresas, indústrias e corporações, e portanto é absolutamente incapaz de responder às necessidades das administrações públicas, criando situações anômalas e inadequadas diante dos fatos concretos. Como exemplo, citamos o percentual de 30% estabelecido naquela lei para continuação das atividades laborais. Ao estabelecer-se tal percentual em escolas, por exemplo, pergunta-se: quais crianças deverão estudar durante a greve? Por qual critério? Perguntas que não podem ser respondidas em um Estado Democrático de Direito.

Deixando de relegar o tratamento de conflitos ao Poder Judiciário, ou mesmo evitando que estes se avolumem para confrontos, o direito de greve,

em conjunto com a negociação coletiva, são instrumentos de redemocratização do Estado; assim sendo, as omissões legislativas devem ser sanadas e o processo de **judicialização** dos recursos humanos revertido.

É importante registrar que o fim de todo modelo de gestão é a sociedade. E ao rememorar este objetivo em par com a compreensão de que a redemocratização do Estado brasileiro é processo em curso, deve-se admitir a legitimidade da participação da sociedade, por intermédio de suas representações, no acompanhamento da política de gestão de pessoas na administração pública, quer seja na negociação coletiva com os servidores, quer seja nas regulamentações do exercício do direito de greve.

Isto posto, é proposta na regulamentação do projeto de lei que trata dos conflitos na relação de trabalho a criação de um *Observatório das Relações de Trabalho*, composto por representações do governo, dos sindicatos e da sociedade civil organizada, demonstrando a maturidade democrática do Brasil, ao erigir debates de portas abertas, tornando vivos os princípios da proba administração, fazendo da transparência pressuposto, e não somente uma regra a ser observada.

O Observatório terá papel de instância mediadora e consultiva no tratamento dos conflitos advindos das relações de trabalho, contribuindo para a solução dos impasses e melhorando a qualidade do processo negocial. A participação da sociedade é fundamental para a garantia do interesse público presente nas relações de trabalho.

O último elemento imprescindível para o tratamento de conflitos nas relações de trabalho é a liberdade sindical, uma vez que o modelo pressupõe triangulação de atores; assim sendo, a representação dos servidores públicos deve estar resguardada.

É de notar-se que a liberdade sindical, nos termos propostos, deve produzir, em cada ente da federação, resultados práticos de quantificação de representações que devem ser apoiadas com os afastamentos apropriados, pois a liberdade que aqui se busca deve ser para além do exercício livre da atividade, sem intervenções, e capaz de sustentar a formação de interlocutores neste processo.

A interlocução válida é o mote que possibilita a composição entre servidores e o Estado no tratamento e composição dos conflitos da relação de trabalho entre servidores públicos e o Estado, conferindo eficiência e transparência tão caras a esse processo.

Erigir a *liberdade sindical*, a *negociação coletiva* e o *direito de greve* dos servidores públicos a tripé fundamental para tratar os conflitos da relação pública de trabalho e regulamentá-los é sanear uma omissão histórica e conferir à administração pública instrumentos estratégicos de gestão, construindo um país mais eficiente, transparente e democrático (FERREIRA; SILVA; EL BAYEH, 2010, p. 1).

## 4 A NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E SEUS RESULTADOS

### 4.1 O TRATAMENTO DE CONFLITOS NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Para Carrasco (1997), a sindicalização, a greve e a negociação coletiva estão indissoluvelmente conectados entre si, de modo que, representando aspectos parciais deste poder que é a autonomia coletiva, se complementam para torná-lo efetivo.

Sindicalização é o instrumento hábil a garantir que a relação laboral não será fixada unilateralmente pelo tomador de serviço. Isto porque a constituição da categoria profissional como sujeito social, a relação de trabalho subordinado tende a deixar de ser uma relação de poder para ser fruto da composição dos interesses dos dois pólos que a integram.

Para alguns doutrinadores o direito à negociação coletiva parecia estar implícito no texto constitucional, visto que este mecanismo é o instrumento que serve à natural composição dos interesses veiculados pela greve e pelos sindicatos.

Entretanto, a este respeito à Constituição Federal de 1988 apresentou-se silente. A omissão do legislador constituinte, sobre a possibilidade de negociação coletiva entre sindicato de servidores e Administração Pública, acabou por acarretar grande prejuízo, não só ao avanço das relações de trabalho e, neste passo, ao aperfeiçoamento do serviço público, como também, e principalmente, à harmonia do ordenamento constitucional, que reconheceu a legitimidade da potencialização dos conflitos, através do direito à greve e, contraditoriamente, negou a possibilidade de solução dos mesmos pela via negocial.

O que gera o conflito é uma distribuição desigual de poder, consubstanciada, no caso, pelo reconhecimento do direito de greve da categoria, desacompanhado do correlato direito à negociação coletiva.

Neste sentido, Carrasco (1997) refere que a autonomia da vontade coletiva é um princípio superior no qual se fundamenta a fonte negocial e, portanto, integra outros mecanismos conexos à negociação coletiva, como a organização dos



sujeitos, através do exercício da liberdade sindical, que inclui a livre constituição e atuação dos sindicatos, e do exercício do direito de greve.

A sindicalização e o direito de greve são reconhecidos como direitos instrumentais para composição coletiva de interesses. A negociação coletiva e a greve são os elementos constitutivos da atividade sindical, sem os quais ela resta comprometida, e sua ação fica reduzida à judicialização dos conflitos sociais, ou às manifestações públicas de protesto.

Em verdade, de nada adianta a institucionalização do direito de greve e a atribuição de personalidade jurídica à coletividade dos trabalhadores se eles não possuem instrumentos que possibilitem a sua intervenção visando melhorias nas condições de trabalho que lhes são impostas, seja de forma pacífica, através da negociação coletiva, seja através da pressão social do movimento paredista.

Para alguns especialistas a importância que o processo permanente de negociação coletiva de trabalho no serviço público pode ter como alternativa à greve, como instrumento privilegiado de gestão a potencializar possibilidades de composição dos conflitos capazes de evitar o confronto. Podendo ser um recurso primário, e greve recurso final.

A tão esperada institucionalização do espaço negocial talvez seja a única maneira de compatibilizar o exercício do direito de greve com as demais garantias constitucionais asseguradas aos cidadãos de modo a respeitar as liberdades sindicais respaldando-as pelos princípios orientadores da administração pública.

Entretanto no cenário nacional a greve é ora levando-a de um direito a um crime.

Ao se situar como alternativa entre o tudo ou nada, do nada ou da greve, a implementação do Sinp se coloca como instrumento indispensável da sociedade. Ou seja, 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. A instituição desse instrumental significa, portanto, estrita observância ao princípio da indisponibilidade do interesse público e clara obediência ao princípio constitucional da eficiência, nos termos estatuídos no Artigo 37 da Constituição Federal. Frise-se que, segundo a doutrina, os princípios jurídicos que informam a Administração Pública gozam de eficácia normativa, o que reforça ainda mais o caráter imperioso da adoção de processos e instrumentos que aperfeiçoem, permanentemente, a eficiência administrativa (BRAGA, 2007).

Como bem nota Luciana Bullamah Stoll:

[...] os conflitos são inerentes à própria vida em sociedade, sendo esta o palco de interesses opostos, dada a pluralidade humana e o estreitamento do mesmo espaço pessoal, profissional, cultural, e outros, nos quais os homens se relacionam. As tensões entre os trabalhadores do Estado se avolumam e reclamam meios de solução, que por certo advêm dos direitos por eles conquistados paulatinamente, tais como o direito à sindicalização e à greve (STOLL, 2007, p. 70).

Percebemos que maior será a conflituosidade no serviço público em comparação à iniciativa privada, pois, nela não se envolve apenas o tradicional conflito entre capital e trabalho, patrão e empregado, mas, para além disso, estão envolvidos os interesses de toda a coletividade, dos usuários dos serviços.

Nesse passo são valiosas as ponderações de Douglas Gerson Braga (2007), para quem:

Nunca é demais repetir que a eficiência administrativa está intimamente relacionada à capacidade de gerenciamento de conflitos de interesses, dentre os quais se situam os conflitos do trabalho. Posto de outra forma, conflito não administrado transforma-se, com frequência, em ineficiência e em confrontos. As intermináveis greves do setor público federal, ocorridas no ano de 2001, alcançando períodos superiores a cem dias, em áreas como, saúde, educação e previdência social, atestam essa percepção. Tal exacerbação de conflitos costuma causar prejuízos generalizados, mas é evidente que penaliza mais os setores menos favorecidos da sociedade. Com efeito, no caso apontado, em que pese afetar interesses indiscutíveis e até mesmo vitais da população, o gestor público não adotou medidas administrativas eficazes para que os “interesses públicos indisponíveis” fossem preservados. Talvez porque tais medidas devessem ser pensadas e implementadas antes da exacerbação do conflito (BRAGA, 2007).

A par disso, a negociação coletiva, como instrumento de democratização da relações de trabalho, assume caráter estratégico na gestão do Estado. O trato democrático de interesses coletivos estimula pensamento, debate e construção acerca da cultura de prestação dos serviços públicos direcionando-a para a formação do Estado Democrático, presente e atuante face às demandas populares.

Pois, tem reflexo intrínseco na qualidade e eficiência dos serviços prestados, de modo que a negociação acaba por se configurar em instrumento de gerenciamento de conflitos que interfere na realização dos serviços, na direção de garantir a realização do princípio constitucional da eficiência, que, diga-se, não se confunde com pregações neoliberais de recorte fiscalista.

A democratização das relações de trabalho é condição e caminho para gerar novos padrões de compromisso no aparelho do Estado posto que

a valorização dos servidores, mediante a instituição de canais de comunicação que possibilitem a melhoria de suas condições de trabalho, contribui para a formação de um "espírito do serviço público" e de uma "moral profissional" da categoria, ambos capazes de superar a apatia e indiferença que a vêm dominando nos últimos anos e contribuindo para o notório desmonte dos serviços públicos (DEMARI, 2007, p. 14).

## 4.2 AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO

Sobre as experiências de Negociação Coletiva no Brasil colocamos algumas das valiosas contribuições de Eliane Cruz (2001), de seu livro Saudações a quem tem coragem – Dez experiências de negociação sindical no setor público:

Se for possível, é sempre bom trazer as contribuições de mais de um autor, do que um capítulo com um autor só.

### **O SISTEMA PERMANENTE DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO NO INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – IAMSPE (1983-1990)**

Os servidores do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual – IAMSPE, fundado em 1961, têm história de organização. Os trabalhadores e suas entidades sempre se preocuparam em discutir os temas relacionados a seus interesses, sempre se mobilizaram para a conquista e garantia de seus direitos (CRUZ, 2001).

No início de 1987, no governo Orestes Quércia, foi realizada nova eleição para a superintendência do Instituto. Contrariamente ao que se passara no governo Montoro, o resultado do pleito eleitoral não foi ratificado pelo governador. Não aceitando a indicação proveniente do processo de escolha democrática, Quércia indicou para Superintendente do IAMSPE o Dr. José Carlos Ramos, que não fazia parte do quadro de funcionários do Instituto (CRUZ, 2001).

Para os trabalhadores, que já haviam vivido outros processos de intervenção, o novo superintendente era mais um interventor dentro do Hospital. Não aceitando conviver novamente com essa situação, os funcionários ocuparam o

prédio da superintendência na posse de José Carlos Ramos, pedindo a saída dos interventores (CRUZ, 2001).

Mas os servidores, se não tiveram o superintendente de sua escolha, puderam garantir suas principais conquistas, graças à sua aguerrida mobilização em torno dos interesses do Hospital e de seu corpo funcional. O novo superintendente propôs-se a participar do processo de negociação coletiva com os trabalhadores, formalizando esse processo e assimilando espaços democráticos de participação no IAMSPE (CRUZ, 2001).

Na vigência do Sistema Permanente de Negociação Coletiva de Trabalho, as entidades sindicais e a Superintendência do IAMSPE que compunham a Mesa negociaram um conjunto de reivindicações que deu origem a esse primeiro Acordo Coletivo de Trabalho do IAMSPE – aliás, o primeiro acordo coletivo de trabalho estabelecido nos serviços públicos – assinado em 29 de setembro de 1989 e registrado junto à Delegacia Regional de Trabalho no dia 8 de fevereiro de 1990 (CRUZ, 2001).

De acordo com Eliane Cruz (2001), com a atuação de mais de dez anos de funcionamento da Mesa de Negociação foram muitas as conquistas:

- A democratização da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes de Trabalho–CIPA, em cuja presidência foi empossado o candidato livremente eleito.
- A Comissão Processante, por sua vez, existente no IAMSPE e em outras autarquias, ganhou novo formato e importante papel na democratização das relações de trabalho. Compõe-se de: Um médico responsável, quando do depoimento, pela avaliação das condições psíquicas dos funcionários e de outras pessoas envolvidas. Uma enfermeira encarregada de analisar as condições de trabalho às quais o funcionário estava submetido. Um advogado indicado pela administração. Um advogado indicado pelas entidades de classe. Dois defensores, um designado pela Associação dos Funcionários do IAMSPE e um indicado pelo Sindsaúde/SP.

Diversas outras conquistas trouxeram efetivas melhoras para a qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos estaduais do IAMSPE:

- redução da jornada de trabalho de 7 para 6 horas;
- tíquete-refeição;

- cesta básica;
- assinatura de protocolo em que o IAMSPE se comprometia a pagar o salário dos funcionários em licença médica, enquanto o INSS não liberava o respectivo pagamento, devendo o funcionário, posteriormente, ressarcir a Instituição;
- permissão de acompanhante para pacientes internados, que dava mais tranquilidade ao paciente e aos familiares, além de ajudar na recuperação;
- permissão de acompanhante para pacientes em observação no Pronto Socorro;
- pagamento pelo trabalho dos preceptores médicos, enfermeiras, assistentes sociais etc. e de todos os responsáveis por estagiários e residentes, uma vez que o IAMSPE é um hospital escola;
- realização de curso de Auxiliar de Enfermagem para os atendentes de enfermagem, quando da extinção dessa profissão, em 1986.

### **A MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO DO SUS (1993-1994)**

Durante anos, o desafio de construir um sistema de atenção à saúde que fosse público, de qualidade e organizado em nível nacional, uniu trabalhadores da saúde, organizações populares, partidos políticos e sindicatos. Buscava-se elaborar uma proposta que garantisse à população não só o acesso aos serviços de saúde, mas também a qualidade desses serviços (CRUZ, 2001).

A luta pela construção desse sistema fortaleceu-se e, na 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, foi apresentada e aprovada a proposta do Sistema Único de Saúde – SUS. Dois anos depois, a Assembléia Nacional Constituinte recebia uma emenda popular baseada nessa proposta. Mas a primeira grande vitória viria com a Constituição Federal de 1988, no artigo 196, em que se inscrevia: “Saúde é um direito de todos e um dever do estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos, bem como o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde para a sua promoção, proteção e recuperação” (CRUZ, 2001).

Entretanto, essa conquista ainda não era suficiente. Era preciso redobrar esforços para a luta que então se iniciava: trazer para a prática o que se conseguira

no Legislativo. No final de 1990, obteve-se, ainda no campo legal, a aprovação de duas Leis – a 8.080 e a 8.142 – que orientavam a organização dos serviços de saúde e garantiam o controle social (CRUZ, 2001).

A afirmação do Controle Social na Legislação do SUS faz com que hoje a maioria dos municípios e estados brasileiros contem com Conselhos de Saúde, que vão ganhando cada vez mais força (CRUZ, 2001).

A luta por financiamento traduziu-se na Proposta de Emenda Constitucional – PEC 169, de Eduardo Jorge e Valdir Pires, que reivindicava a vinculação de recursos dos orçamentos públicos da União, Estados, Municípios e da Seguridade Social para a saúde. No ano 2000, após oito anos de discussão, a PEC 169 transformou-se na Emenda Constitucional 29. Ainda que não tenha sido aprovada a proposta original de percentuais de vinculação de recursos, essa Emenda significou um efetivo avanço (CRUZ, 2001).

Também foram elaboradas as Normas Operacionais Básicas para implantação do SUS, privilegiando a municipalização. A área de Recursos Humanos continuava estagnada, apesar da municipalização de serviços estaduais e federais, que reuniu trabalhadores com trajetórias e salários diferenciados; era preciso conceber estratégias, idealizar métodos que dessem conta das dificuldades inerentes a esse processo e que atendessem às necessidades históricas dos trabalhadores (CRUZ, 2001).

O Departamento Nacional dos Trabalhadores em Saúde, Previdência e Assistência Social – hoje Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social – que representava trabalhadores dos serviços públicos federais, estaduais, municipais e do setor privado de saúde, na época presidido por Jocélio Drummond – propôs, então, a constituição de uma Mesa Nacional de Negociação do SUS (CRUZ, 2001).

Esse espaço de negociação de conflitos e compatibilização de decisões poderia atender às demandas dos trabalhadores de saúde, que haviam passado a ser trabalhadores do SUS. O Departamento sugeriu que a Mesa Nacional de Negociação fosse ligada ao Conselho Nacional de Saúde, uma vez que este órgão, sendo o mais importante na consolidação do SUS, poderia, no caso de impasse nas negociações, atuar como mediador (CRUZ, 2001).

A implantação da Mesa Nacional se fez a partir da Resolução nº 52, de 6 de maio de 1993 e da Portaria 1.713, de 28 de setembro de 1994. Ainda com base

nesses instrumentos legais foi elaborado o Regimento Interno da Mesa, (CRUZ, 2001).

A Mesa Nacional de Negociação foi instituída pelo Plenário do Conselho Nacional de Saúde, em sua 24ª Reunião, nos dias 5 e 6 de maio de 1993, no uso de suas competências regimentais e nas atribuições que lhe foram conferidas pelas Leis 8.142, de 28 de dezembro de 1990, e pela Lei 8.080, de 19 de dezembro de 1990 (CRUZ, 2001).

Para instituí-la, foi considerado o documento escrito pelo Ministério da Saúde para orientar o processo de descentralização do SUS: “Descentralização das ações e serviços de saúde: a ousadia de cumprir e fazer cumprir a Lei” (CRUZ, 2001).

A Mesa foi constituída por: onze representantes dos empregadores públicos, sendo: três representantes do Ministério da Saúde; três representantes do Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Saúde; três representantes do Conselho Nacional dos Secretários Municipais de Saúde; um membro da Secretária de Administração Federal – SAF; um membro do Ministério da Educação e do Desporto; 11 representantes das entidades sindicais do setor, sendo: um da Federação Nacional dos Psicólogos – FENAPSI; um da Federação Nacional dos Sindicatos de Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social – FENASP; um da Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras – FASUBRA; um da Federação Interestadual dos Odontólogos – FIO; um da Federação Nacional dos Médicos – FENAM; um da Federação Nacional dos Enfermeiros – FNE; cinco do Departamento Nacional dos Trabalhadores em Saúde, Previdência e Assistência Social da Central Única dos Trabalhadores – DNTSPAS – CUT (CRUZ, 2001).

Aos integrantes da mesa caberia formular as normas de funcionamento da mesma, podendo, numa dinâmica de aperfeiçoamento do processo, ser convidados representantes internacionais com experiência em processos similares em seus países (CRUZ, 2001).

Ainda de acordo com Cruz (2001) a pauta de negociação necessariamente conteria os seguintes itens, entre outros a serem acrescentados por decisão dos integrantes da mesa:

- a) salário: reposição, reajuste, isonomia;
- b) jornada de trabalho no SUS;
- c) carreira da Saúde;

- d) direitos e conquistas sindicais nas reformas de estrutura do SUS;
- e) mecanismos de gestão de Recursos Humanos no SUS.

O ministro da saúde convocaria, em maio de 1993, a primeira reunião, na qual se determinariam os integrantes da Mesa e o cronograma das reuniões (CRUZ, 2001).

Em 1994, era ministro da saúde Henrique Santillo. Por ele foi assinada a Portaria 1.713, publicada em 29 de setembro daquele ano no Diário Oficial da União, nomeando os membros titulares e suplentes para a Mesa Nacional de Negociação do SUS (CRUZ, 2001).

O Regimento Interno construído para orientar o funcionamento da Mesa Nacional de Negociação do SUS foi elaborado já nas negociações entabuladas na Mesa Nacional de Negociação do SUS, com a participação de trabalhadores e empregadores. De acordo com a Resolução nº 52, de 6 de maio de 1993, publicada no Diário Oficial da União em 26 de maio de 1993, foram definidos como objetivos da Mesa (CRUZ, 2001).

- a) melhorar as condições de trabalho e o relacionamento hierárquico nas instituições públicas do setor, em cada esfera de governo;
- b) melhorar o desempenho e a eficácia profissional dos quadros funcionais e, portanto, a resolutividade dos serviços prestados à população, assegurando a valorização dos profissionais e buscando viabilizar as condições necessárias ao efetivo funcionamento do SUS;
- c) propiciar cooperação técnica aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios quando da implantação do processo de negociação coletiva de trabalho, sempre que tal cooperação for solicitada.

A Mesa Nacional de Negociação do SUS constituiu-se num instrumento negocial que observa a legislação civil vigente e se fundamenta nos seguintes dispositivos legais (CRUZ, 2001).

- Constituição Federal - “art 37 – VI – é garantido ao servidor público o direito à livre associação sindical” e “art 8 – VI – é obrigatória a participação de sindicatos nas negociações coletivas de trabalho”.
- Recomendações e Resoluções das Conferências Nacionais de Saúde, do Conselho Nacional de Saúde e da II Conferência Nacional de Recursos Humanos para a área de saúde.
- Resolução nº 52 do Conselho Nacional de Saúde



Eliane Cruz (2001) cita como resultados das negociações: A principal conquista da Mesa Nacional de Negociação foi o estabelecimento da própria Mesa, que, até o final de 1994, reuniu-se mensalmente com a participação de gestores e trabalhadores, comprovando a possibilidade de se estabelecer um espaço de compatibilização de conflitos entre os trabalhadores e gestores do SUS.

Inequivocamente, a Mesa teve êxito em seu papel de negociadora e articuladora global das questões referentes ao SUS e àqueles que trabalham no Sistema (CRUZ, 2001).

Os pontos de pauta levantados pelo Conselho Nacional de Saúde vinham sendo discutidos nas reuniões da Mesa Nacional de Negociação SUS, até que, no início de 1995, as mudanças no governo federal e nos governos estaduais, levaram à desarticulação da Mesa. Em 1997, novamente por iniciativa do Conselho Nacional de Saúde, foi reinstalada. No período de 1997 a 1999, elaborou-se uma Norma Operacional de Recursos Humanos para o SUS. No entanto, o funcionamento da Mesa era precário, e as entidades sindicais, principalmente, suspenderam as reuniões, pois as representações dos gestores eram frágeis, impossibilitando o estabelecimento de negociação de fato coletiva (CRUZ, 2001).

### **A instalação do Processo de Negociação Coletiva Municipal em Belém - PA**

Os servidores municipais e municipalizados de Belém não conheciam outra maneira de chegar à negociação que não as ações de enfrentamento, com greves e ocupações de prédios públicos. Em 1997, Edmilson Rodrigues assumiu a Prefeitura de Belém em condições delicadas: os salários de dezembro de 1996 e a metade do 13º não haviam sido pagos. Ou seja, o orçamento do primeiro ano de governo já partiu do pagamento de quatorze salários e meio (CRUZ, 2001).

No mês de abril, a Prefeitura, que já havia recebido as pautas de reivindicações dos diversos sindicatos e associações representativas dos servidores municipais, propôs dar início a um processo de negociação coletiva permanente. Assim foi que, em 1997, o conjunto dos servidores viveu uma situação de novidade: um processo de negociação das reivindicações, com fechamento de acordos sem a necessidade de ações radicalizadas (CRUZ, 2001).

Como não existem parâmetros nacionais que orientem o processo de negociação no setor público, a administração buscou constituir um marco para as negociações.

Firmou-se um acordo marcando o dia 1º de maio – que costuma ser a data-base que a maior parte das categorias tem ou reivindica – como a data-base dos servidores públicos do município de Belém (CRUZ, 2001).

O governo municipal propôs não só a constituição de uma Mesa de Negociação Coletiva Municipal de âmbito geral, mas também a composição de Mesas Setoriais para saúde, educação, trânsito (CRUZ, 2001).

A Mesa Municipal de Negociação Coletiva Geral tem por objetivo negociar o Acordo Coletivo de Trabalho anual. Composta por todas as entidades representativas dos servidores públicos municipais, dela fazem parte: Representantes do governo: Secretaria de Administração, Chefia de Gabinete do Prefeito, Secretaria de Finanças, Secretaria de Assuntos Jurídicos, Representantes dos trabalhadores: Central Única dos Trabalhadores – CUT, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará – SINTEPP, Sindicato dos Trabalhadores em Saúde Pública do Pará – SINDSESPA -Seção Belém, Sindicato dos Médicos do Pará – SIMEPA, Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém – SISBEL, Associação dos Servidores Públicos da Previdência do Município de Belém – ASSIPREB, Associação dos Servidores da Fundação Papa João XXIII-ASFUNPAPA (que representam trabalhadores da área de assistência a crianças e adolescentes), Associação dos Servidores da Guarda Municipal de Belém – AGEMBE (CRUZ, 2001).

As entidades têm prazo de quinze dias, antes da data-base, para enviarem as pautas de reivindicações à administração. Na primeira reunião da Mesa, no período da data-base, as entidades e o governo avaliam as pautas de reivindicações e, coletivamente, é feita uma seleção das reivindicações gerais e específicas. As específicas são enviadas para as Mesas Setoriais. Diversas reuniões acontecem até o fechamento do acordo coletivo sem que seja definida uma periodicidade para essas reuniões. Concluído o Acordo, as reuniões da Mesa Geral acontecem por solicitação de uma das partes, caso haja necessidade de ajustes ou revisões do Acordo Coletivo. Todas as outras reivindicações passam a ser discutidas e negociadas nas Mesas Setoriais. As Mesas de Negociação não têm regimento interno (CRUZ, 2001).

As pautas das reuniões das Mesas Setoriais giram em torno de problemas referentes ao dia a dia dos locais de trabalho, tais como condições de trabalho, equipamentos de segurança individual, relações interpessoais. As dificuldades entre gestores e trabalhadores que geram punições e perseguições não superadas nas unidades são levadas para a Mesa Setorial (CRUZ, 2001).

Para exemplificar a composição de uma dessas Mesas, vejamos a de Saúde, que tem reuniões mensais e foi instalada em 2000: representantes da Administração: Secretaria da Administração, Secretaria da Saúde, Chefe de Gabinete do Prefeito, Secretaria de Planejamento, outras Secretarias, como a de Finanças e de Assuntos Jurídicos, quando necessário. Representantes dos trabalhadores, CUT, SINDSESPA, Seção Sindical – Belém - SISBEL – Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Belém (CRUZ, 2001).

Desde 1997, todos os reajustes negociados tiveram percentual acima do INPC ou igual a esse índice. Há um compromisso de reduzir as perdas salariais acumuladas desde 1992, que se traduziu no estabelecimento de um calendário para amenizar essas perdas (CRUZ, 2001).

Em 1999, foram restituídos a 116 servidores aposentados R\$ 460,00. No ano de 2000, foi pago, a título de progressão funcional, um reajuste de 5% para todos os servidores da educação que ingressaram na Prefeitura de Belém nas décadas de 60 e 70. Os salários dos servidores da FUNPAPA foram atualizados seguindo a mesma lógica desse percentual de progressão funcional (CRUZ, 2001).

Em 2001, os trabalhadores da educação que ingressaram na Prefeitura Municipal na década de 1980 também receberam 5% de progressão funcional (CRUZ, 2001).

Na Previdência e Assistência Social, ficou estabelecido que os servidores seriam descontados em 8% a título de participação para o fundo previdenciário. Nas negociações coletivas foi detectado que a manutenção financeira desse serviço de assistência médica correspondia a 6% do total da folha de pagamento (CRUZ, 2001).

O Instituto de Assistência Médica, formatou um serviço de saúde e segurança no trabalho, pioneiro e muito valorizado pelos trabalhadores. Também mantém convênios com óticas, farmácias etc., para atendimento aos servidores públicos municipais (CRUZ, 2001).

Sempre existe uma comissão de servidores acompanhando as negociações, principalmente nas Mesas Setoriais. Quando a pauta de discussão da Mesa Setorial diz respeito a um local de trabalho ou a uma categoria, é indicada uma comissão para acompanhar a reunião da Mesa (CRUZ, 2001).

Tanto o governo quanto os sindicatos acreditam que há um bom conhecimento por parte da categoria a respeito do processo de negociação, decorrente sobretudo dos debates nas assembléias de servidores em torno do conteúdo dos acordos (CRUZ, 2001).

Fernando Moraes, dirigente da CUT-PA, entretanto, acha que, embora a categoria conheça bem as questões relacionadas à data-base, o sistema permanente de negociação ainda não foi absorvido como uma conquista e uma prática (CRUZ, 2001).

Fernando Moraes avalia que as pautas de reivindicações são muito corporativas, tornando as reuniões das Mesas de Negociação excessivamente longas. Há também, segundo ele, diferenças muito grandes entre as entidades no que concerne a seu preparo para a negociação, posicionamento em relação às questões gerais do serviço público e representatividade. Enquanto algumas demonstram ter experiência e visão geral do conjunto do funcionalismo, outras representam apenas um local de trabalho ou uma categoria (CRUZ, 2001).

### **A MESA ESTADUAL DE NEGOCIAÇÃO DO SUS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (1999-2001)**

No início de 1999, os sindicatos da saúde do Estado do Rio de Janeiro, articulados numa organização intersindical e impulsionados pela Campanha Salarial Nacional Articulada, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT, prepararam uma pauta básica de reivindicações e uma campanha pela contratação dos trabalhadores de saúde aprovados num concurso realizado em 1995, antes que o referido concurso perdesse sua validade (CRUZ, 2001).

Das reivindicações referentes a direitos sindicais, constava a implantação da Mesa Estadual de Negociação, cuja meta era dirimir conflitos no âmbito do Sistema Único da Saúde – SUS (CRUZ, 2001).

A Mesa Estadual de Negociação do SUS no Estado do Rio de Janeiro foi instituída e instalada, em 1999, durante o governo Antony Garotinho, na gestão de

Gilson Cantarino como Secretário Estadual de Saúde, a partir da Resolução nº 1.464, da Secretaria Estadual de Saúde, em 28 de fevereiro de 2000 (CRUZ, 2001).

No final de 1999, teve lugar a III Conferência Estadual de Saúde. Ficaram definidas diretrizes para as políticas de Saúde no Estado do Rio de Janeiro que enfatizavam, na área de Recursos Humanos, não só uma prioridade para a valorização e humanização dos serviços e servidores, como também a contratação através de concursos públicos (CRUZ, 2001).

Segundo a Resolução nº 1464, da Secretaria Estadual de Saúde, de 28 de fevereiro de 2000, a Mesa de Negociação do SUS se comporia de membros daquela Secretaria e de representantes de sindicatos. Fariam parte da mesa, por parte da Secretaria: o Secretário de Estado da Saúde; o Subsecretário Adjunto de Recursos Humanos; o Chefe de Gabinete; o Assessor Especial de Gabinete; o Secretário Executivo da Mesa Estadual de Negociação do SUS (CRUZ, 2001).

Haveria também um representante do Conselho Estadual de Secretários Municipais de Saúde (COSEMS) e os representantes das seguintes entidades sindicais: Sindicato dos Médicos do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Enfermeiros do Estado Rio de Janeiro; Sindicato dos Auxiliares e Técnicos de Enfermagem do Município do Rio de Janeiro; Sindicato dos Assistentes Sociais do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Psicólogos do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Fisioterapeutas e Terapeutas Ocupacionais do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Fonoaudiólogos do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Nutricionistas do Estado do Rio de Janeiro; Sindicato dos Cirurgiões Dentistas do Estado do Rio de Janeiro (CRUZ, 2001).

As negociações giram em torno de uma política de Recursos Humanos para a Secretaria Estadual de Saúde que atenda às necessidades de reabilitação dos serviços geridos por esse nível de governo (CRUZ, 2001).

O funcionamento da Mesa Estadual de Negociação do SUS se pauta num Regimento Interno, construído no processo de negociação entre as partes e registrado em cartório que define a Mesa como um organismo colegiado destinado à negociação, com atribuição de celebrar acordos entre as partes, podendo desenvolver funções normativas, consultivas e propositivas. O objetivo da Mesa é estabelecer, acompanhar e avaliar a política de Recursos Humanos do SUS, no que tange às questões trabalhistas (CRUZ, 2001).

É atribuição e competência da Mesa de Negociação atuar na formulação de estratégias e no controle e avaliação da política de saúde, inclusive no que se refere aos aspectos administrativos, econômicos e financeiros, articulando-se com os órgãos colegiados que compõem o controle social do SUS, quais sejam, o Conselho Estadual e os Conselhos Municipais de Saúde, a Comissão Intergestora Bipartite, entre outros. Cabe também à Mesa Estadual (CRUZ, 2001):

- definir as diretrizes para a elaboração do Plano de Carreiras, Cargos e Salários - PCCS;
- propor medidas para o aperfeiçoamento da organização e funcionamento do SUS, recebendo, examinando, encaminhando e acompanhando denúncias;
- estabelecer os critérios pertinentes a Recursos Humanos quando da elaboração de contratos e convênios relacionados à prestação de serviços de saúde entre o setor público e entidades privadas;
- promover articulações entre a Secretaria Estadual de Saúde, as Instituições de Ensino Profissional e os serviços, com o objetivo de propor prioridades, métodos e estratégias para a formação e educação continuada de Recursos Humanos do SUS;
- discutir questões pertinentes a todos os trabalhadores integrantes do SUS.
- A Comissão Executiva que coordena a Mesa – composta, por eleição, de três de seus membros – é responsável por elaborar a pauta a ser discutida e convocar as reuniões com cinco dias de antecedência.

Para que as deliberações da Mesa sejam validadas, inclusive a convocação de reuniões extraordinárias, é necessário um quorum de 50% mais 1 dos membros, ou seja, maioria simples. Na prática, não se iniciam as reuniões com menos de 50% das entidades sindicais que a compõem (CRUZ, 2001).

As reuniões, realizadas quinzenalmente, têm duração de duas horas, e o centro das discussões é sempre a implantação e consolidação do SUS. Para encaminhar as constantes discussões sobre a pauta de reivindicações, os membros da Mesa orientam-se pelas políticas de Recursos Humanos, aprovadas na III Conferência Estadual de Saúde (CRUZ, 2001).

O processo de negociação da Mesa vem trazendo consideráveis conquistas para o setor saúde do Estado do Rio. As principais, segundo seus membros são (CRUZ, 2001):

- Homologação de concurso realizado em 1995, cuja validade se iria perder, tornando possível a convocação de 3.200 servidores para a Secretaria Estadual de Saúde. Na recepção desses concursados, os sindicatos tiveram importante espaço para exposição de suas propostas e para a apresentação do funcionamento da Mesa Estadual de Negociação do SUS. Essa contratação de servidores foi uma vitória da campanha iniciada pelos sindicatos em abril de 1999.
- Proposta e realização, no primeiro semestre de 2001, de outro concurso, consoante com essa mesma política de provimento de Recursos Humanos para as áreas defasadas nos serviços de saúde. O concurso contratará, na primeira chamada, 5.300 servidores e, na segunda, 3.700. Além disso, será mantido um “banco” de aprovados, com 2.000 servidores, no intuito de suprir vacâncias decorrentes de aposentadorias e demissões, ou de atender a necessidades do serviço. Todo o processo do concurso foi discutido detalhadamente nas reuniões, em que se estabeleceu coletivamente o número de vagas por unidades, procurando-se definir, para cada uma das categorias, o número de vagas necessárias ao funcionamento e recuperação dos serviços. Também foi discutido pela Mesa o teor da prova: os representantes dos trabalhadores defendiam um perfil mais assistencial e menos técnico. Embora a fundação responsável pela formulação do concurso tenha participado das reuniões da Mesa Estadual em que se discutiram esses temas, os representantes dos trabalhadores avaliam que foram poucas as propostas apresentadas pela Mesa Estadual de Negociação contempladas na formatação do concurso.
- Manutenção no emprego de cerca de 5.000 servidores que trabalham em serviços públicos estaduais e têm outro vínculo no setor público. O acordo foi manter esse trabalhadores nos seus empregos enquanto tramita o projeto da Deputada Federal Jandira Feghalli (PCdoB/RJ), que propõe a legalização do duplo vínculo para todas as categorias da saúde.
- Implantação de uma gratificação, a GELED (Gratificação de Encargos Especiais de Lotação, Exercício e Desempenho da Secretária Estadual de

Saúde – SES), que gerou um aumento significativo de salários. Os salários dos trabalhadores do nível universitário, que eram, em média, de R\$ 400,00, incluindo pagamento de insalubridade, passaram a R\$ 1.500,00. Os dos trabalhadores no nível elementar foram de R\$ 303,00 para R\$ 498,00. Essa gratificação atingiu apenas os trabalhadores da capital.

- Implantação de uma gratificação, intitulada Gratificação de Mérito, para os servidores aposentados. Concedida aos trabalhadores do nível elementar, essa gratificação, cujo valor é em média de R\$ 100,00, foi estendida para todos os aposentados do governo do estado.
- Preparação do Plano de Carreiras, Cargos e Salários para os trabalhadores da Secretária Estadual de Saúde, sob a responsabilidade de uma comissão criada para tal fim.
- Instituição da Mesa Municipal de Negociação do SUS na Secretaria Municipal de Saúde da cidade do Rio de Janeiro. Essa Mesa Municipal, embora ainda não tenha funcionamento regular, já conseguiu a homologação de um concurso para auxiliares de enfermagem, gerando mais empregos na cidade.
- Aprovação da instituição de Mesas Municipais de Negociação em diversas Conferências Municipais de Saúde.
- A “desterceirização” dos serviços de saúde.

As negociações entabuladas entre 1999 e 2001 tiveram um saldo bastante positivo: 40% das reivindicações da pauta básica apresentada em 1999 já foram atendidas (CRUZ, 2001).

As decisões são tomadas a partir de um processo de negociação que busca compatibilizar os interesses e as propostas apresentadas por ambas as partes (CRUZ, 2001).

Não houve dificuldades para a implantação do processo de negociação coletiva junto ao governo do estado, pois havia consenso entre a Secretaria Estadual de Saúde e os sindicatos em relação aos benefícios que a Mesa traria para a solução de conflitos entre trabalhadores do setor saúde e governo (CRUZ, 2001).

O processo de negociação coletiva, estabelecido apenas na Secretaria Estadual de Saúde, ainda não se constitui numa política geral a orientar as relações



do governo estadual com o conjunto dos servidores. Apesar disso, a Mesa Estadual de Negociação do SUS é reconhecida pelo conjunto do governo. Quando necessário, outras secretarias, como a Secretaria de Administração, têm-se envolvido para a implantação das decisões da Mesa Estadual (CRUZ, 2001).

Até o momento, a Mesa Estadual tem priorizado as questões referentes aos problemas da Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro. Mas os membros da Mesa concluíram que é preciso estender a discussão a outras secretarias. Também há necessidade de incluir o COSEMS – Conselho Estadual de Secretarias Estaduais de Saúde, uma vez que talvez haja desconhecimento sobre o processo de negociação em andamento. Após as mudanças decorrentes das eleições municipais de 2000, não houve novo convite para que esse Conselho indicasse representantes para participarem da Mesa (CRUZ, 2001).

#### 4.3 A MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE

A reinstalação da Mesa ocorreu pelo Governo Lula, no ano de 2003, como alternativa para democratização e melhoria da qualidade dos serviços públicos em todos os segmentos do estado.

Em contrapartida as medidas de privatizações e terceirizações dos governos anteriores a 2002, “o governo Lula iniciou a elaboração de um Sistema de negociação Permanente, voltado para assegurar uma interlocução institucional dos representantes do governo e dos servidores públicos federais” (LOPES, 2009, p. 32).

A Mesa Nacional de Negociação Permanente, que se constitui em um instrumento provisório de interlocução para o atendimento de duas necessidades prioritárias: a) dar tratamento às demandas sindicais mais urgentes, apresentadas logo à posse do novo governo federal e b) promover a construção coletiva de um Sistema de Negociação Permanente (LOPES, 2009, p. 32).

A Mesa Nacional foi constituída por intermédio da celebração de um Protocolo e têm suas regras de funcionamento fixadas em Regimento Interno, ambos aprovados por consenso do governo e dos sindicatos (LOPES, 2009, p. 32).

Na sua composição temos: **a Bancada de Governo, composta por 8 Ministérios e a Bancada Sindical, composto por 18 entidades sindicais de**

**representação nacional. A coordenação da Mesa fica a cargo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretaria de Recursos Humanos** (LOPES, 2009, p. 32, grifo nosso).

Existem ainda, 10 Mesas Setoriais, implantadas em 10 Ministérios, com as mesmas características da Mesa Nacional, com a diferença que estas Mesas estão autorizadas a negociar assuntos que não dizem respeito a questões econômicas, devendo estas propostas serem levadas à Mesa Nacional (LOPES, 2009, p. 33).

A Mesa Nacional constitui 4 omissões Temáticas: Política Sindical, Seguridade Social, Diretrizes de Planos de Carreira e Política Salarial.

O estudo estabeleceu o seguinte processo, visando à implantação do Sistema de Negociação Permanente na Administração Pública Federal: primeiro as partes discutem as bases conceituais da negociação coletiva no setor público; depois se desenvolve o modelo de negociação; em seguida busca-se sua sustentação legal, sugerindo legislação específica, constitucional e infraconstitucional.

De acordo com Silva (2008) e Mendonça (2005) apresentamos as ações desenvolvidas pela MNNP, incluindo questões salariais e outras ações.

- Rompimento com a política adotada por governos anteriores que vinham aprofundando o fosso entre os maiores e os menores salários do funcionalismo público;
- Garantia do diálogo e dos acordos firmados com as entidades representativas dos servidores federais;
- Benefício de setores do funcionalismo federal que tiveram menor reajuste nos últimos anos;
- Início de um processo de reestruturação das tabelas salariais, que se consolidará com a negociação de novos planos de carreiras para os servidores;
- Instalação de diversas mesas específicas de negociação;
- Reajustamento do vale alimentação, sendo praticamente dobrado seu poder de compra;
- Criação de Coordenação-Geral de Seguridade Social da SRH para tratar, de maneira uniforme, questões relacionadas à saúde ocupacional e à assistência médica e social do servidor;

- Convênios firmados com a Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil para empréstimos pessoais e juros menores;
- Abertura de linha de crédito para financiamento de casa própria e material de construção.

Bayer (2009) destaca a negociação como um instrumento estratégico da gestão pública. Segundo a autora o trato democrático de interesses coletivos e a consensualidade estimula:

- Pensamento, debate e construção acerca da cultura de prestação dos serviços públicos;
- Compromissos com a resolutividade administrativa;
- Concretização de política conjugada de valorização dos servidores com a qualidade dos serviços;
- Recurso de controle social sobre a função administrativa do Estado.

Contribuindo para o aprimoramento da governabilidade, dos mecanismos voltados à inibição de abusos, da observância dos interesses gerais, da qualificação das decisões adotadas, da responsabilidade de todos os atores e da transparência.

A Confederação dos Trabalhadores no serviço público federal (CONDSEF) atenta para o fato de que a Negociação Coletiva de ser regulada por diretrizes básicas nacionais, observada a independência e autonomia das partes, e ainda os seguintes princípios (LOPES, 2009, p. 37):

- a) Exigibilidade do que for negociado, o que implica na instituição de instrumentos que tornem impositivo o cumprimento dos acordos pelas partes.
- b) A participação da sociedade nos momentos de conflitos, inclusive podendo atuar como intermediadora para a solução dos mesmos.
- c) A liberdade sindical, que reconhece aos sindicatos a legitimidade da defesa dos interesses e conflitos decorrentes das relações funcionais e de trabalho na administração pública, assegurando a livre organização sindical e o direito de greve aos servidores públicos, nos termos da Constituição da República.
- d) O direito de acesso às informações acerca do orçamento federal e sobre a situação funcional dos servidores, imprescindível para que o processo negocial se dê a partir do efetivo conhecimento, pelo ente sindical, acerca da

efetiva necessidade e das condições de realização daquilo que está sendo pleiteado.

- e) O direito ao afastamento de dirigentes sindicais para o exercício de mandato sindical.
- f) Legitimidade de representação, o respeito à vontade soberana da maioria dos representados e a adoção de procedimentos democráticos de deliberação.
- g) A independência do movimento sindical e da autonomia das partes para o desempenho de suas atribuições constitucionais.
- h) A normatização dos procedimentos, prazos e vigência da negociação coletiva.

## 5 MÉTODO

Como objetivo fundamental desta pesquisa, buscou-se estudar a Negociação Coletiva como instrumento de gestão de conflitos, analisando seus resultados no serviço público brasileiro.

Com este propósito, a pesquisa realizada é exploratória, já que tem como principal objetivo, como o nome indica, explorar ou fazer uma busca em um problema ou em uma situação para prover critérios e maior compreensão sobre o mesmo.

O método utilizado é o qualitativo, pois possibilita análises mais profundas e apresenta como características o foco na interpretação e na subjetividade, permitindo assim mais flexibilidade no processo de condução da pesquisa. Este método tem como característica ser uma pesquisa não-estruturada baseada em pequenas amostras que proporciona percepções e compreensão do contexto do problema. Além disto, o tamanho da amostra também não justifica uma abordagem estatística.

A coleta de dados adotou procedimentos multi-métodos, utilizando fontes primárias e fontes secundárias. Esta pesquisa utilizou-se dos dados secundários sobre a Mesa de Negociação Permanente, obtidos a partir de revisão bibliográfica.

Já os dados primários foram coletados a partir de entrevistas com o Secretário de recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e com os representantes sindicais atuantes no estado do Amapá das seguintes entidade e órgãos:

- Central Única dos Trabalhadores – CUT
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA
- Fundação Nacional de Saúde – FUNASA
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA
- Instituto Nacional da Seguridade Social - INSS
- Secretaria Regional do Trabalho e Emprego – SRTE
- Sindicato dos Servidores Públicos Cíveis no Estado do Amapá – SINDSEP;

A seleção dos entrevistados do estudo foi feita por conveniência, devido à potencialidade dos representantes do ministério e dos representantes sindicais em

contribuir com *insights* para o assunto, já que estão envolvidos diretamente com esta questão.

O questionário foi composto por perguntas abertas e fechadas, objetivando compreender a percepção dos entrevistados sobre a forma como o Governo Federal trata os conflitos, sobre a negociação coletiva no serviço público brasileiro, sobre a Mesa Nacional de Negociação Permanente, bem como sobre seus acordos e os resultados alcançados.

A análise dos dados foi realizada comparando-se os dados coletados com os conceitos e fundamentos teóricos que orientam o estudo.

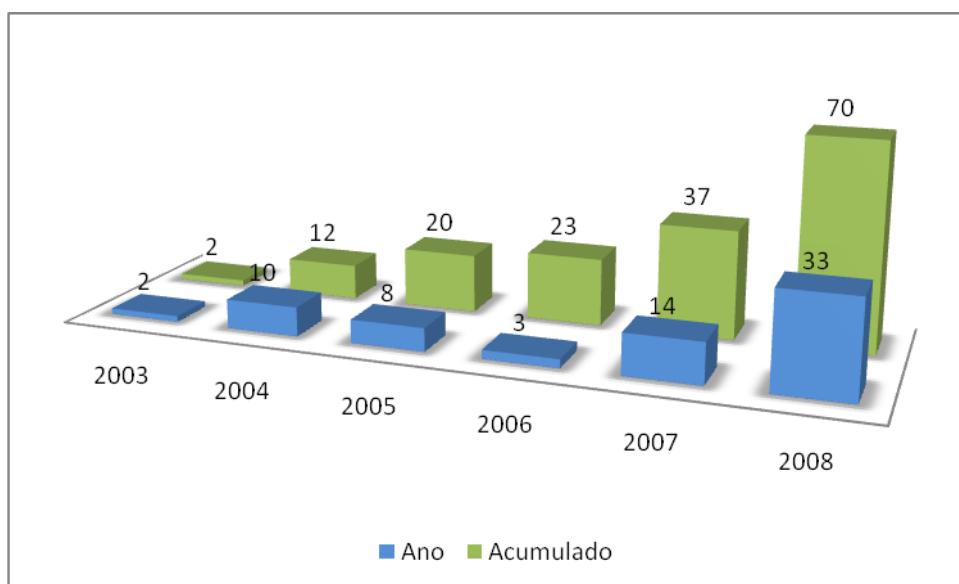
## 6 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

### 6.1 RESULTADOS OBTIDOS COM A MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE

A seguir serão apresentados os dados secundários da pesquisa e a perspectiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, apresentados pela Secretaria de Recursos Humanos, colhidos a partir do questionário enviado.

Através dos espaços criados para a negociação coletiva no serviço público o Governo tem negociado com as entidades representantes dos servidores obtendo os seguintes resultados.

O quadro a seguir demonstra o amadurecimento do processo negocial desde a instalação da Mesa de Negociação Permanente ao expor o aumento do número de acordos firmados nesse íterim.



**FIGURA 1:** Gráfico dos termos de compromissos assinados com entidades representativas dos servidores públicos.

**FONTE:** Fonte: Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

<b>Acordos assinados</b>	<b>47</b>
<b>Servidores beneficiados</b>	<b>1,15 milhões</b>

**Quadro 1 – Resultados das Negociações**

Fonte: LOPES, (2009, p. 35)

<b>2008</b>	<b>7,7 BILHÕES</b>
<b>2009</b>	<b>20,9 BILHÕES</b>
<b>2010</b>	<b>28,9 BILHÕES</b>

**Quadro 2 – Impacto Financeiro Anualizado**

Fonte: LOPES, (2009, p. 35)

<b>EXERCÍCIO</b>	<b>DESPESA DE PESSOAL (R\$ MILHÕES)</b>	<b>% DO PIB</b>
<b>1995</b>	37.895,0	5,37
<b>1996</b>	40.900,9	4,85
<b>1997</b>	44.529,7	4,74
<b>1998</b>	47.946,6	4,90
<b>1999</b>	51.571,0	4,84
<b>2000</b>	58.240,7	4,94
<b>2001</b>	65.449,4	5,03
<b>2002</b>	75.029,0	5,08
<b>2003</b>	78.974,7	4,65
<b>2004</b>	89.431,5	4,61
<b>2005</b>	100.286,7	4,67
<b>2006</b>	115.011,9	4,95
<b>2007</b>	126.878,5	4,88
<b>2008</b>	144.483,7	5,00

**QUADRO 3 – Relação de Despesas com pessoal com o PIB**

FONTE: LOPES (2009, p. 36)



Podemos observar da análise dos dados apresentados pela Mesa Nacional que a partir do ano de sua criação, 2003, o número de termos de compromissos assinados já em 2004 teve um aumento significativo. Apresentando ao longo dos anos números crescentes de acordos assinados, levando em consideração sua totalidade.

Os números também chamam nossa atenção em relação a servidores beneficiados que chegou a 1,15 milhões de servidores públicos federais, com impacto financeiro ao ano de 28,9 bilhões, com reflexos até 2010.

Para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados acima traduzem a dimensão da repercussão que as negociações coletivas tiveram na máquina administrativa e a experiência da negociação coletiva contribuiu de forma decisiva para a evolução da política de gestão de pessoas da administração pública federal. Muitas conquistas foram obtidas por meio do processo negocial, revelando a importância da adoção da negociação como instrumento de gestão.

Afirma a Secretaria de Recursos Humanos do MPOG, que além dos reajustes salariais, que colocaram as remunerações do serviço público federal em patamares competitivos, no processo negocial a política remuneratória foi revista, com a simplificação das estruturas, a incorporação de gratificações e o fortalecimento do vencimento básico. Foram também definidos critérios referentes ao desenvolvimento dos servidores nas carreiras. Tudo foi feito por meio de acordo.

O acordo materializa o compromisso do governo em adotar as ações necessárias para a implementação das medidas acordadas. Tendo em vista que muitas matérias referentes aos direitos dos servidores públicos são regulamentadas por meio de lei, o compromisso do governo nesses casos é encaminhar ao Congresso Nacional um projeto de lei para a implementação do acordo. Quando isso ocorre, é responsabilidade de todas as partes, tanto governo como as entidades sindicais representativas dos servidores, pleitear ao Congresso Nacional a aprovação do projeto de lei em sua íntegra, para preservar o acordo feito na Mesa de Negociação.

Dessa forma, a negociação coletiva é crucial para o alcance de soluções mais rápidas e eficazes, contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços públicos (FERREIRA; SILVA; EL BAYEH, 2010, P. 1).

Sobre os Acordos firmados, a Secretaria de Recursos Humanos, afirma que no processo negocial, as partes envolvidas buscam uma saída acordada para a solução de conflitos advindos da relação de trabalho. O ideal, portanto, é que as partes alcancem um acordo de como determinada questão deve ser solucionada. O acordo, no entanto, não é pressuposto da negociação; as partes não estão obrigadas a submeter suas opiniões a do outro nem estão obrigadas a abrir mão das

suas reivindicações para negociar. Mas escolhem a via da negociação por acreditar ser a maneira mais eficaz e eficiente para a solução de um conflito.

Em que pese o acordo não ser pressuposto da negociação, é razoável admitir que, para conseguir a almejada solução acordada, as partes decidam postergar parte dos seus anseios para serem atendidas algumas de suas reivindicações ou que admitam solucionar uma questão de outra forma que não a prevista inicialmente. Isso ocorre porque na negociação, apesar de as partes terem o mesmo escopo, muitas vezes discordam em como um determinado fim deve ser alcançado.

Quando a discordância é muito intensa e as partes não conseguem superar os pontos controversos, tem-se um impasse na negociação. Diante do impasse, o conflito pode se intensificar ou a negociação pode prosseguir.

No caso de o conflito se intensificar, a categoria envolvida pode optar legitimamente pela explicitação do conflito por meio da greve, com a paralisação dos serviços públicos. Nessa hipótese, a parte busca, com o uso legítimo da força, dentro dos limites legais e constitucionais, compelir a outra a atender às suas reivindicações originais. Não raro tal situação culmina na judicialização do conflito, ou seja, na busca de uma solução para o conflito no Poder Judiciário.

Embora a judicialização do conflito possa representar uma oportunidade de atendimento das reivindicações de uma categoria, a eleição dessa via pode significar também uma resposta tardia para a solução do conflito, pois o processo judicial tem um rito que demanda certo tempo até que o provimento jurisdicional seja emanado e eventual demora no julgamento não oferece uma solução de qualidade.

Ademais, o Poder Judiciário possui limites para julgar os conflitos entre os servidores e a administração, pois há matérias que estão no campo da discricionariedade da administração pública. O papel do Judiciário nestes casos não é como o da justiça trabalhista nos dissídios coletivos referentes às relações regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho. Nas relações entre os servidores e a administração, cabe ao Judiciário tão-somente analisar se o Executivo exerceu a discricionariedade nos limites da legalidade.

É importante registrar que quando a intensificação do conflito culmina em greve há maior dificuldade de superação das controvérsias, o que afeta a qualidade do processo de negociação, atrasando a solução do conflito. No governo que pratica a negociação coletiva, a experiência revela que a greve, por si só, não tem o condão de alterar a posição das partes; são os argumentos apresentados e o diálogo os fatores decisivos para a formação do convencimento que levará à tomada de decisões.

Diante do impasse na negociação, pode ocorrer também de a categoria continuar investindo no processo negocial, por não desejar enfrentar os desgastes de um movimento grevista, que traz prejuízos para todos os envolvidos, principalmente para a sociedade que usufrui os serviços públicos. Nesse caso, o processo negocial fica concentrado na tentativa de superar as controvérsias identificadas. Quando isso ocorre, não é difícil que a parte reivindicante, que normalmente é a bancada sindical, opte por aguardar momento mais oportuno para a apresentação das demandas.

Espera-se que no governo que pratica a negociação coletiva nas relações de trabalho com os seus servidores as paralisações dos serviços públicos sejam exceção. Isso porque, com a abertura do diálogo, o motivo histórico dos movimentos grevistas no serviço público brasileiro, qual seja a abertura da negociação, está superado. No entanto, a prática da negociação é historicamente recente, não havendo elementos suficientes para que se possam tirar conclusões sobre as relações entre a negociação coletiva e a ocorrência de greves. Deve ser compreendido que esse processo democrático está em construção e a existência de um ambiente de livre manifestação de pensamentos e de garantia dos direitos de cidadania significa também o livre exercício do direito de greve, que foi por muitos

anos vedado aos servidores públicos. Negociar é um ato de confiança, portanto, qualquer conclusão de que negociar implica a inexistência de greves é ainda prematura, pois a confiança entre os atores advém da consolidação da democracia. O que existe concretamente é a convicção dos atores do processo negocial de que a negociação coletiva contribui para a melhoria das relações de trabalho e dos serviços públicos prestados aos cidadãos.

O não-alcance de uma solução acordada é, portanto, responsabilidade de todos os atores envolvidos. Tendo em vista os prejuízos que a demora na solução de um conflito pode causar, é importante que as partes do processo negocial empreendam todos os esforços para a consecução de um acordo. O alcance do acordo deve ser a prioridade de todo processo negocial (FERREIRA; SILVA; EL BAYEH, 2010, p. 1).

## 6.2 PERCEPÇÃO DOS REPRESENTANTES SINDICAIS

Para o alcance dos objetivos do presente trabalho, se fez necessário conhecer a visão dos representantes sindicais sobre o papel da Mesa Nacional de Negociação Coletiva e sua atuação na prática, pois os mesmos possuem participação junto a Mesa.

No quadro a seguir estão sistematizadas as respostas dos entrevistados das quais podemos tirar nossas conclusões a respeito do tema:

<p><b>SINDSEP-AP</b></p>	<p><i>Com a Mesa Nacional os servidores públicos federais tiveram alguns avanços, entretanto os acordos não são cumpridos integralmente.</i></p> <p><i>Com a instalação da Mesa Nacional não houve a celebração de compromissos claros.</i></p> <p><i>A Mesa Nacional não atingiu os objetivos propostos, faltou mais seriedade por parte da Mesa.</i></p> <p><i>A negociação permanente é importante, pois traz eficácia, melhora capacitação, melhora o diálogo e os resultados.</i></p>
	<p><i>A Mesa nacional é muito importante, queremos que seja permanente, pois os problemas capital/trabalho também são permanentes.</i></p> <p><i>O processo negocial perante a mesa nacional é transparente, entretanto, a execução dos acordos não são totalmente transparentes.</i></p> <p><i>A Mesa nacional tem conseguido atingir em parte seus objetivos, pois celebra os acordos e não cumpre em sua</i></p>

<b>SINDSEP-AP</b>	<p><i>totalidade.</i></p> <p><i>Com certeza a negociação permanente traz eficácia aos serviços, por isso primam para a negociação permanente, pois as mudanças tecnológicas são permanentes, e a negociação busca uma relação democrática entre capital/trabalho. Possui como ponto negativo a burocracia.</i></p>
<b>CUT</b>	<p><i>A Mesa Nacional é importante, mas o principal entrave é a falta de compromisso com os acordos firmados.</i></p> <p><i>Somente alguns acordos foram firmados após pressão por parte dos representantes sindicais.</i></p> <p><i>Para atingir seus objetivos a Mesa Nacional precisa avançar bastante.</i></p> <p><i>Acredito que a negociação permanente é importante, sobretudo como canal de diálogo para os servidores.</i></p>
<b>INCRA-AP</b>	<p><i>As negociações são feitas com a CONDSEF e a Mesa Nacional e, na maioria das vezes existe impossibilidade de continuidade, haja vista, a falta de bom senso entre as partes envolvidas. Entendo com isso que é bastante difícil as conclusões.</i></p> <p><i>A Mesa Nacional vem celebrando acordos transparentes, entretanto atinge somente uma camada da sociedade que em sua maioria foi beneficiada com melhores salários e a vida do povo tende a melhorar.</i></p> <p><i>A Mesa Nacional não vem atingindo seus objetivos, principalmente com a falta de cumprimento dos termos de acordos celebrados com a classe sindical.</i></p> <p><i>A negociação permanente não vem trazendo eficácia aos resultados nos serviços públicos, diante das indefinições existentes entre governo e classe sindical, impedindo que haja união e deixam a todos, principalmente os servidores insatisfeitos. Em vista disso os movimentos paredistas continuarão no próximo governo reivindicando as negociações junto à Mesa.</i></p>
<b>IBAMA-AP</b>	<p><i>A fragilidade é que a mesa é setorial, pois não conversa com todos os servidores. Não existe uma isonomia na negociação com os servidores públicos.</i></p> <p><i>Existe, em parte, a celebração de alguns acordos transparentes.</i></p> <p><i>A mesa não atingiu seus objetivos, pois o governo não cumpre os acordos.</i></p>

	<p><i>É importante continuar dialogando; as mesas têm que ser permanentes e gera uma expectativa positiva como melhorar/reestruturar as carreiras.</i></p> <p><i>O IBAMA e a política ambiental estão enfraquecidos.</i></p>
<b>INSS-AP</b>	<p><i>Com a instalação da Mesa Nacional não temos conseguido avançar, tendo em vista a interferência de alguns institutos ligados ao governo, como CUT e CNTS.</i></p> <p><i>Não houve a celebração de acordos transparentes, algumas coisas que foram negociadas não estava muito clara.</i></p> <p><i>A Mesa Nacional não conseguiu atingir seus objetivos.</i></p> <p><i>A negociação permanente é importante, pois quando se consegue pelo menos 50% já é importante. Entretanto, existem alguns ministros políticos que não te interesses com servidores e nem compromissos com serviço público.</i></p>
<b>SRTE-AP</b>	<p><i>Apesar de sua importância o governo federal não vem dando o tratamento adequado as reivindicações dos servidores.</i></p> <p><i>Não acredito que tenham sido firmados acordos claros.</i></p> <p><i>Diante de nossa conjuntura acredito que a mesa não tem atingindo seus objetivos.</i></p> <p><i>A negociação permanente é importante,mas não tem sido respeitada.</i></p>
<b>FUNASA-AP</b>	<p><i>Nos últimos anos está muito difícil dialogar com o governo federal.</i></p> <p><i>Estão sendo feitos somente alguns acordos de interesse do governo.</i></p> <p><i>Os objetivos da mesa são importantes, porém não tem sido atingido em sua totalidade.</i></p> <p><i>A negociação permanente é sempre importante, sobretudo se os acordos fossem cumpridos.</i></p>

Os dados da pesquisa revelam que a unanimidade conhece esse novo processo de Negociação Coletiva desenvolvido no serviço público Brasileiro e a Mesa Nacional de Negociação Permanente.

Segundo as respostas obtidas a respeito da opinião sobre Mesa Nacional, 3 (três) representantes consideram que é importante e esperam que seja permanente; 4 (quatro) afirmam que não têm conseguido avançar por causa da interferência de alguns órgãos como CUT e CNTS; 1 (um) afirma que por ser setorial não há isonomia de negociação entre todos os servidores federais.

A nível estadual, apesar de afirmarem ser importante o processo negocial, um dos maiores obstáculos encontrados, segundo todos os entrevistados, que impede maior eficácia e impacto positivo aos serviços proveniente desse processo é a execução parcial por parte do governo, dos compromissos firmados, gerando insegurança, insatisfação, revolta, entre outros sentimentos, prejudicando sobremaneira a execução dos serviços.

Então da pesquisa como um todo, sobretudo da análise dos dados obtidos por meio das entrevistas realizadas junto a representantes sindicais atuantes no estado do Amapá, observamos que todos são conhecedores do processo negocial utilizado atualmente no Brasil. Todos conhecem a atuação da Mesa Nacional de Negociação Permanente, e concordam sobre a importância da mesma e de uma negociação permanente com os servidores públicos.

Entretanto, a unanimidade afirma que a Mesa Nacional não vem atingindo os seus objetivos, pois os acordos firmados não são cumpridos em sua totalidade.

Sete (7) dos entrevistados respondeu positivamente que a negociação coletiva no setor público traz eficácia aos resultados dos trabalhos, mas é preciso que os acordos frutos do processo negocial sejam cumpridos integralmente. Somente (1) um entrevistado respondeu que a negociação coletiva não vem conferindo eficácia aos serviços diante das indefinições existentes entre governo e classe sindical, pois deixam os servidores insatisfeitos.

Chegamos também à conclusão que apesar da insatisfação de todos os (8) oito entrevistados no que se refere aos cumprimentos dos acordos, que não são respeitados em sua integridade, a classe sindical acredita nesse processo negocial, que o mesmo traz resultados positivos para o serviço público brasileiro, na medida em que mantém canal de diálogo permanente com seus servidores, através de representantes sindicais, possibilitando às autoridades responsáveis a implementação de medidas capazes de atender as reivindicações dos servidores, no que se refere a melhorias nas condições de trabalho, capacitação, melhores salários, etc.

Da análise comparativa entre os dados fornecidos pela Secretaria de Recursos Humanos (MPOG) sobre a Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), e as repostas obtidas nas entrevistas com representantes sindicais no estado do Amapá, observamos que os números apresentados pela Mesa Nacional mostram que acordos estão acontecendo ao longo dos últimos 8 (oito) anos, e de acordo com a unanimidade dos entrevistados o diálogo com o governo federal está acontecendo, entretanto, suas maiores reclamações são de que os acordos não são cumpridos em sua totalidade ou integridade, gerando sentimentos de revolta no seio dos trabalhadores.

Nas perspectivas apresentadas pela Secretaria de Recursos Humanos observamos sua justificativa quanto às reclamações por parte dos sindicalistas dos descumprimentos dos acordos firmados. Relata a SRH-MPOG, que, em que pese o acordo não ser pressuposto da negociação, é razoável admitir que, para conseguir a almejada solução acordada, as partes decidam postergar parte dos seus anseios para verem atendidas algumas de suas reivindicações ou que admitam solucionar uma questão de outra forma que não a prevista inicialmente. Isso ocorre porque na negociação, apesar de as partes terem o mesmo escopo, muitas vezes discordam em como um determinado fim deve ser alcançado.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou estudar a Negociação Coletiva como instrumento de gestão de conflitos, analisando os resultados oriundos desta prática, no serviço público Brasileiro.

Objetivou-se, ainda, analisar o processo de Negociação Coletiva na mediação de conflitos e os resultados dos trabalhos na Administração Pública Brasileira, se realmente são positivos ou não; analisar a criação e atuação do processo de Negociação Coletiva no serviço público brasileiro, sobretudo no tratamento de conflitos; analisar as melhorias oriundas na administração pública brasileira desde a criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente e relatar as experiências e seus resultados, do processo de Negociação Coletiva no setor público brasileiro.

O método utilizado é o qualitativo, e a coleta de dados adotou procedimentos multi-métodos, utilizando fontes primárias e fontes secundárias. Esta pesquisa utilizou-se dos dados secundários sobre a Mesa de Negociação Permanente, obtidos a partir de revisão bibliográfica. Já os dados primários foram coletados através de um questionário com questões abertas e fechadas, a partir de entrevistas com o Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e com os representantes sindicais atuantes no estado do Amapá das seguintes entidade e órgãos: Central Única dos Trabalhadores – CUT; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA; Fundação Nacional de Saúde – FUNASA; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS; Secretaria Regional do Trabalho e Emprego – SRTE; Sindicato dos Servidores Públicos Civis no Estado do Amapá – SINDSEP.

Podemos afirmar ao final dessa jornada que os resultados da pesquisa, através de revisão bibliográfica sobre o tema, dos dados coletados por meio de entrevistas com representante sindicais revelam que a Negociação Coletiva confere melhorias ao serviço público, uma vez que permite o diálogo permanente entre governo e servidores; possibilitada a celebração de acordos entre as partes, diminuindo as demandas e conseqüentemente o número de greves; aumenta a satisfação dos servidores, desde que os acordos sejam cumpridos integralmente, melhorando os resultados dos trabalhos na administração pública.



O estudo realizado será de grande relevância para o serviço público brasileiro como um todo, gestores e, sobretudo, para os servidores, uma vez que se propõe analisar os impactos do processo de Negociação Coletiva na mediação de conflitos e nos resultados dos trabalhos na Administração Pública Brasileira, se realmente são positivos ou não; abordar o processo de Negociação Coletiva no serviço público brasileiro, sobretudo a partir de 2003, com a Mesa Nacional de Negociação Permanente e relatar as experiências e seus resultados, do processo de Negociação Coletiva no setor público brasileiro, esclarecendo os interessados sobre o tema.

Observamos ao longo da pesquisa que os números apresentados pela Mesa Nacional mostram que acordos estão acontecendo ao longo dos últimos 8 (oito) anos, e de acordo com a unanimidade dos entrevistados o diálogo com o governo federal está acontecendo, entretanto, suas maiores reclamações são de que os acordos não são cumpridos em sua totalidade ou integridade, gerando sentimentos de revolta no seio dos trabalhadores.

Quanto aos descumprimentos dos acordos firmados, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão afirmou que os acordos não são pressupostos das negociações e que para conseguir a almejada solução do problema é preciso, por exemplo, que as partes posterguem algum de seus anseios.

Particularmente defendemos que eventuais descumprimentos dos acordos por qualquer das partes é muito prejudicial para o amadurecimento do processo negocial. Para os servidores públicos esses descumprimentos causam sentimentos de revolta, insatisfação, prejudicando sobremaneira os resultados dos trabalhos no serviço público, pois, os mesmos sentem-se desmotivados diante das incertezas geradas por descumprimentos dos acordos. Portanto os acordos devem ser cumpridos, pois, possuem força de lei entre as partes pactuantes.

Outro dado importante que podemos observar diz respeito à falta de amparo legal e constitucional à negociação coletiva no setor público, sobre o qual trouxemos valiosas contribuições de pensamentos a favor e contrários sobre o tema, a forma como vem evoluindo na doutrina o pensamento positivo sobre o assunto em questão.

Em que pese a posição do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, pesquisa traduz que a grande maioria de doutrinadores e entrevistados encontra-se

otimista em resolver seus conflitos por meio do sistema negocial, entretanto acreditamos que falta mais empenho por parte do governo nos diálogos e na celebração e cumprimentos dos pactos em prol dos servidores públicos federais que tanto vem reivindicando seus direitos.

Por outro lado, com base nos dados apresentados, observamos que em um país republicano e democrático em que vivemos esse é um caminho sem volta; a negociação permanente é importante, traz sim resultados positivos e precisamos avançar e fortalecer a legislação e a prática do Sistema de Negociação Coletiva Permanente em nosso País.

Os dados primários colhidos junto aos representantes sindicais atuantes no estado do Amapá nos levam a acreditar que é preciso maior esforço por parte dos governos federal em dialogar com os servidores e representantes sindicais, firmar os acordos necessários à satisfação visando à melhoria das condições de trabalho e vida desses trabalhadores, e, sobretudo garantir o efetivo cumprimento desses acordos.

Podemos afirmar ao final dessa jornada, com base nos resultados da pesquisa, através de revisão bibliográfica sobre o tema, dos dados coletados por meio de entrevistas com representante sindicais que a negociação coletiva é um instrumento eficaz de gestão de conflitos, uma vez que mantém canal de diálogo entre governo e representantes dos servidores, objetivando a discussão da questão e a celebração de acordos entre as partes; Trazendo como embasamento os resultados apresentados pelo MPOG, bem como as experiências bem sucedidas em alguns estados brasileiros.

O trabalho também traz informações importantes sobre a atuação da Mesa Nacional, em quantidades de acordos firmados ao longo dos oito anos, e servidores beneficiados, de interesse aos servidores, sindicalistas e órgãos públicos em geral.

O presente estudo não pretende ser conclusivo, por se tratar de um estudo com número limitado de entrevistados representantes sindicais, mas espera-se ter contribuído com o avanço das discussões sobre o tema; sobretudo, a Negociação Coletiva como instrumento de gestão de conflitos e seus resultados no serviço público brasileiro.

Sugere-se que outros estudos sejam feitos, em instituições públicas de caráter nacional, abrangendo o maior número de representantes sindicais do país,

em todos os estados brasileiros, visando ter este diagnóstico a nível nacional e mais aprofundado.

Por fim, o estudo visou contribuir a respeito da reflexão sobre o tema estimulando a discussão a respeito do assunto, tão atual, importante e polêmico ora em debate.

Que tenha papel esclarecedor junto aos interessados, sobre a importância da Negociação Coletiva e da Mesa Nacional nos resultados dos trabalhos no serviço público, seus objetivos, a opinião de representantes sindicais a respeito do assunto e, sobretudo, na celebração e cumprimento dos acordos.

## REFERÊNCIAS

BALDI, Mariana. ROT-NEGCOL - **Relações e Organizações de Trabalho**. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Apostila da disciplina Relações e Organizações de Trabalho), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol>.

BRAGA, Douglas Gerson. **Conflitos, eficiência e democracia na gestão pública**. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 1998.

BAYEH, M<sup>a</sup> Gabriela M. G. El. **Democratização das relações de trabalho no serviço público**. CUT. Textos para subsidiar debates nas conferências de recursos humanos 2009/ Etapa Nordeste. Recife, 11 de março, 2009. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/hotsites/conferencia/conteudo/biblioteca\\_etapa\\_nordeste.html](http://www.planejamento.gov.br/hotsites/conferencia/conteudo/biblioteca_etapa_nordeste.html).

COELHO, Rogério Viola. **A Crise do Estado Iluminista**. In: Frente e Verso. Caderno Sindical. Porto Alegre, abr. 1996.

COELHO, Rogério Viola. **A relação de trabalho com o Estado**. Uma Abordagem Crítica da Doutrina Administrativista da Relação de Função Pública. São Paulo: LTr, 1994.

CARRASCO, Manuel Correa. **La negociación colectiva como fuente del derecho del trabajo**. Madrid: Universidad Carlos III, 1997.

CRUZ, Eliane. **Saudações a quem tem coragem: Dez experiências de negociação sindical no setor público**. ISP Brasil: 2001. Disponível em: <http://www.ispbrasil.org.br/dentro/imagens/livro.pdf>

DEMARI, Melissa. **Negociação coletiva no serviço público**. Porto Alegre, Editora Dom Quixote, 2007.

DEMARI, Melisa. Doutrina - **A possibilidade da negociação coletiva entre servidores públicos e o Estado**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>.

DUVANIER, Paiva Ferreira, RIBEIRO, Idel Profeta, ALVES, Charles Moura. **Negociação coletiva de trabalho no serviço público brasileiro**. XII Congresso Internacional Del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Publica, Buenos Aires, Argentina, 4-7 nov. 2008.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **O Estado no Direito do Trabalho**, São Paulo: LTr, 1996.

FUDGE, Colin. Flexibilidade: os riscos em questão. In: Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OCDE. **Flexibilidade na gestão de pessoal na administração pública**. Brasília: ENAP, 1998. 158p.(Cadernos ENAP, 16) Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=258>

GRONDIN, Jean. **Introdução à Hermenêutica Filosófica**. São Leopoldo: EdUnisinos, 1999.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e Tempo**, Petrópolis: Vozes, 2004. V. I e II.

HATCH, Mary Jo. **Organization theory: modern, symbolic, and postmodern perspectives**. New York, Oxford University Press, 1997.

LOPES, Fernando Dias. NEG2-NEGCOL - **Negociação 2**, Porto Alegre: [S.n.], 2009. (Apostila da disciplina Negociação 2), Curso de Especialização em Negociação Coletiva , Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol>.

MARENCO, André. PINHEIRO, Ivan. KLERING, Luís Roque. EGS – NEGCOL - **Estado Governo e Sociedade**. Porto Alegre: [S.n.], 2009. (Apostila da disciplina Estado, Governo e Sociedade), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em:<http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol>.

MISOCZKY, Maria Ceci. NEG1-NEGCOL – **Negociação 1**. Porto Alegre: [S.n.], 2009. (Apostila da disciplina Negociação 1), Curso de Especialização em Negociação Coletiva , Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol>.

MENDONÇA, Sérgio Eduardo A. Ex-Secretário de Recursos Humanos do MPOG- Foro Iberoamericano: Revitalización de La Administración Pública. Estratégias para La Implantación de la Carta Iberoamericana dela Función Pública. **A Experiência recente da Negociação Coletiva na Administração Pública no Brasil**. México D.F,5 y 6 de mayo de 2005. Disponível em <http://www.biblioteca.ufrgs.br>

OHLWEILER, Leonel Pires. **Direito Administrativo em Perspectiva: Os Termos Indeterminados à Luz da Hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

PINHEIRO, Ivan Antônio. **Do Projeto à Monografia de Conclusão de Curso**, texto 1. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Texto da disciplina de Metodologia Científica), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI).

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

ROQUETA BUJ, Remédios. **La Negociação Coletiva em La Función Pública**. Valência: Tirant Lo Blanch y Universitat de València, 1996.

RUPRECHT, Alfredo J. **Relações coletivas de trabalho: temas em aberto**. São Paulo: LTr, 1995.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise: Uma Exploração Hermenêutica da Construção do Direito**. 4. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

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

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: UNB, 1999. V. 2.

## ANEXOS

### CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA

#### TEMA: A NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E QUALIDADE DOS SERVIÇOS

#### QUESTIONÁRIO DE ESTUDO DE CASO PARA ENTIDADES REPRESENTATIVAS

O objetivo da aplicação deste questionário é perceber como os representantes sindicais de alguns órgãos federais, com atuação na luta de classe e reivindicações dos servidores públicos no estado do Amapá, objetivando aferir **“A Negociação Coletiva no setor público e a eficácia aos resultados dos trabalhos na Administração Pública Brasileira”**.

Enfatizamos que sua participação é de suma importância como referencial no estudo de caso de conclusão do curso de negociação coletiva.

**Objetiva estudar de que forma o processo de negociação coletiva pode ajudar na gestão de tratamentos de conflitos e a melhorar os resultados do trabalho na Administração Pública Brasileira.**

1. Qual a entidade sindical e sua posição na diretoria da mesma:

- 
- ↑  
 presidente  
 vice-presidente  
 secretário geral  
 secretário de formação  
 diretor  
 diretor de base  
 outro

2. Você é conhecedor de que apesar de pendente de legalização, ocorre Negociação Coletiva na administração Pública do Brasil?

SIM  NÃO

3. Observamos algumas experiências pelo Brasil de Negociação Coletiva, no Recife, Rio de Janeiro e São Paulo. Considera que a negociação coletiva no setor público seja um avanço para os servidores públicos?

↑

( ) SIM

( ) NÃO

Por quê? \_\_\_\_\_

4. Conhece a Mesa Nacional Permanente de Negociação?

( ) SIM

( ) NÃO

5. Qual a sua opinião sobre a MNPN, instituída pelo governo LULA?

---

---

---

---

---

6. Qual sua opinião sobre o tratamento de conflitos pelo Governo Federal e qual seu desejo para o aperfeiçoamento do sistema?

---

---

---

---

---

7. O que o movimento sindical busca com a Negociação Coletiva?

↑

---

---

---

---

8. Nos últimos anos o Governo Federal vem dialogando com a sua classe sindical, e quanto as demandas foram atendidas?

---

---

---

---

9. Você acredita que com a criação da MNPN, houve celebração de compromissos claros e transparentes para melhoria dos serviços prestados a população?



↑

---

---

10. Acredita que a Nessa Nacional de Negociação Permanente conseguiu atingir os objetivos propostos, sobretudo dialogando com os servidores evitando os movimentos de greve?

---

---

---

---

11. Você percebeu mudanças nas relações de trabalho com os servidores, após o diálogo entre governo e representantes dos trabalhadores nas mesas de negociação coletiva?

---

---

---

---

12. Para você como representante sindical, qual a importância da negociação permanente com os servidores públicos? Traz eficácia aos resultados dos serviços?

---

---

---

---

---

---

## CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA

### TEMA: A NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E QUALIDADE DOS SERVIÇOS

#### QUESTIONÁRIO DE ESTUDO DE CASO PARA REPRESENTANTE DO GOVERNO

O objetivo da aplicação deste questionário objetiva aferir **“A Negociação Coletiva no setor público e a eficácia aos resultados dos trabalhos na Administração Pública Brasileira”**, com ênfase para a Mesa Nacional de Negociação Permanente.

Enfatizamos que sua participação é de suma importância como referencial no estudo de caso de conclusão do curso de negociação coletiva.

1. A Mesa Nacional de Negociação Permanente é do conhecimento dos representantes sindicais, servidores federais e representantes do MPOG nos estados? De que forma é feita essa divulgação, esse intercâmbio?

---

---

---

2. Como está o estágio para legalização do Sistema de Negociação Permanente no Brasil?

---

---

---

3. Como tem sido a atuação da mesa, metas e estratégias desde sua criação, no que se refere a tratamento de conflitos?

---

---

---

4. Você considera que houve diminuição dos conflitos nas relações de trabalho no setor público federal e das graves desde a criação da MNNP?

---

---

---

5. A MNNP tem negociado com categorias do estado do Amapá?

---

---

---

6. Quais são os resultados obtidos com a implantação da MNNP, inclusive com números?

---

---

---

7. Houve mudanças nas relações de trabalho com os servidores, após o dialogo entre governo e representantes dos trabalhadores nas mesas de negociação coletivas? quais?

---

---

---

8. Qual a importância da negociação permanente com os servidores públicos?

---

---

---

9. De que forma a Negociação Coletiva no setor público traz eficácia aos resultados dos serviços?

---

---

---

10. A Negociação Coletiva no setor público brasileiro é considerada um processo definitivo?

---

---

---