



UNISUL

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

LUIZ AUGUSTO ZACCHI SPRICIGO

**AS POSSIBILIDADES DE INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO EM FACE DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Florianópolis

2011

LUIZ AUGUSTO ZACCHI SPRICIGO

**AS POSSIBILIDADES DE INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO EM FACE DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade do Sul de Santa Catarina, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Juliano Meneghel.

Florianópolis

2011

LUIZ AUGUSTO ZACCHI SPRICIGO

**AS POSSIBILIDADES DE INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO EM FACE DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Florianópolis, 10 de junho de 2011.

Prof. e orientador Juliano Meneghel.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof.
Universidade do Sul de Santa Catarina

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

AS POSSIBILIDADES DE INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca desta monografia.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Florianópolis, 10 de junho de 2011.

LUIZ AUGUSTO ZACCHI SPRICIGO

Dedico este trabalho para toda minha família, especialmente a meu pai, pelo apoio e incentivo nos momentos mais difíceis.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus que iluminou meu caminho e me ajudou a manter sempre o ânimo firme para a feitura desta monografia.

Aos meus pais, José Luiz da Silva Spricigo e Marta Regina Zacchi, que sempre me ajudaram com seu apoio e incentivo.

A minha namorada, Bruna Silveira de Souza, que esteve comigo em todos os momentos me ajudando muito.

A todos os professores da UNISUL que me ajudaram a adquirir conhecimento para chegar ao fim desta longa jornada.

Ao meu Orientador, Juliano Meneghel, com suas idéias brilhantes e toda sua paciência comigo no desenvolver desta pesquisa.

RESUMO

Trata-se de pesquisa monográfica desenvolvida sobre dissídio coletivo na Administração Pública Direta e Indireta, mas especificamente as possibilidades de instauração e limites de atuação da justiça laboral em dirimir o dissídio coletivo. O presente estudo se faz necessário, pois há uma grande lacuna não só no ordenamento jurídico pátrio, mas também na doutrina acerca do tema em apreço. Assim, o dissídio coletivo desde suas origens vem se mostrando um instrumento muito eficaz de resolução de conflitos entre os sindicatos profissionais dos trabalhadores e empregadores para a criação de condições mínimas de trabalho. Com efeito, a sua situação ante a iniciativa privada já foi muito difundida, mas no que concerne a aplicabilidade na Administração Pública Direta e Indireta somente a jurisprudência se manifesta sobre o tema, com algumas poucas exceções na doutrina. Diante disso, surge à necessidade de saber se é cabível e quais são os limites do dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta. Deste modo, chegou-se a conclusão pelo cabimento apenas do dissídio coletivo jurídico em face da Administração Direta e com relação a Administração Indireta o cabimento de todas as modalidades de dissídio coletivo com a ressalva de ser respeitado os limites remuneratórios do artigo 37, XI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Palavras-chave: Dissídio Coletivo. Administração Pública. Cabimento.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 DISSÍDIO COLETIVO	10
2.1 PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA DO TRABALHO.....	12
2.2 DISSÍDIO COLETIVO NO ORDENAMENTO JURÍDICO VIGENTE	15
2.3 DISSÍDIO COLETIVO E SEUS PRESSUPOSTOS.....	22
3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO ...	29
3.1 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO	30
3.1.1 Princípio da legalidade	31
3.1.2 Princípio da supremacia do interesse público	32
3.1.3 Princípio da impessoalidade	33
3.1.4 Princípio da presunção de legitimidade ou de veracidade.....	33
3.1.5 Princípio da autotutela.....	34
3.1.6 Princípio da hierarquia.....	34
3.1.7 Princípio da eficiência.....	35
3.1.8 Princípio da moralidade.....	36
3.1.9 Princípio da publicidade	36
3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA	37
3.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA.....	42
4 AS POSSIBILIDADES DE INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA	48
4.1 O DISSÍDIO COLETIVO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS.....	48
4.2 DISSÍDIO COLETIVO NAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....	55
4.3 DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE E A GREVE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	59
4.3.1 Noções gerais da greve	59
4.3.2 Dissídio coletivo de greve na administração pública direta.....	63
5 CONCLUSÃO	65
REFERÊNCIAS.....	66

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia é um dos pré-requisitos exigidos para se obter o título em Bacharel em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL/SC.

O tema em estudo refere-se às possibilidades de instauração do dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta. Seu principal objetivo é chamar atenção para o tema que hodiernamente sofre com um vácuo legislativo e doutrinário.

O estudo do tema faz-se necessário ante a necessidade de se encontrar o instrumento adequado e os limites de atuação deste, para melhorar as condições de trabalho da categoria dos servidores públicos e empregados públicos em face do esquecimento que sofrem por parte dos governantes, seja no âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.

Assim, o dissídio coletivo constitui um grande instrumento na garantia dos interesses de categorias profissionais, mais do que isso, é uma conquista de todos os trabalhadores para se ter, na maioria dos casos, o mínimo necessário para sua subsistência e de sua família.

Deste modo, o presente estudo foi dividido em cinco capítulos. O primeiro é a presente introdução, capítulo de abertura reservado para apresentação do tema, dos objetivos, justificativa do trabalho e dos procedimentos metodológicos utilizados na construção da pesquisa.

No segundo capítulo, será analisado o dissídio coletivo, conceituando-o, tecendo um breve histórico sobre o tema em destaque, suas principais características e, por último, suas hipóteses e pressupostos de cabimento.

No terceiro capítulo, analisar-se-á a Administração Pública Direta e Indireta e suas principais características, princípios, extinção e criação de cargos por iniciativa do presidente da república, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

No quarto capítulo, serão estudadas as possibilidades de cabimento do dissídio coletivo perante a Administração Pública Direta e Indireta.

No quinto e último capítulo, ter-se-á a conclusão acerca da pesquisa realizada.

Para relatar os resultados da pesquisa, empregou-se o método de abordagem dedutivo e também o método de procedimento monográfico, tendo em vista algumas divergências decorrentes do assunto. Será realizada a técnica de documentação indireta, mediante levantamento bibliográfico, pesquisas jurisprudenciais e em textos legais.

2 DISSÍDIO COLETIVO

No presente capítulo será estudado o Dissídio Coletivo e seus aspectos essenciais, bem como o Poder Normativo da Justiça do Trabalho e suas peculiaridades, com ênfase na evolução histórica do Dissídio Coletivo no ordenamento pátrio e, por fim, serão analisados os pressupostos de seu cabimento.

Antes de tudo, é imperioso conceituar o Dissídio Coletivo que para (ALMEIDA; PEREIRA, 2010, p. 31) “[...] pode ser conceituado como o processo coletivo ajuizado no Poder Judiciário Trabalhista que tem por objeto interesses gerais e abstratos das categorias profissionais e econômicas envolvidas.”

Nesta senda, Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 889) traz o conceito de Dissídio Coletivo, nestes termos:

Dissídio Coletivo é um processo judicial de solução dos conflitos coletivos que no Brasil ganhou máxima expressão como um importante mecanismo de criação de normas e condições de trabalho, por meio dos tribunais trabalhistas, que proferem sentenças denominadas normativas quando as partes que não se compuseram na negociação coletiva acionam a jurisdição.

Outrossim, Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1117) também conceitua o tema consolidado, em concepção similar:

[...] o dissídio coletivo é uma espécie de ação coletiva conferida a determinados entes coletivos, geralmente os sindicatos, para a defesa de interesses cujos titulares materiais não são pessoas individualmente consideradas, mas sim grupos ou categorias econômicas, profissionais ou diferenciadas, visando à criação ou interpretação de normas que irão incidir no âmbito dessas mesmas categorias.

Interessante salientar a forma como é abordado o Dissídio Coletivo pelos dois autores mencionados, sendo que o primeiro exaure o entendimento de que o Dissídio Coletivo é um processo judicial, já o segundo aduz que se trata de uma ação.

Noutro norte, colhe-se da clássica doutrina laboral o seguinte conceito de Dissídio Coletivo:

Os Dissídios, como os denomina a CLT, na acepção de “processo”, ou seja, o meio de exercer uma ação para compor a lide, podem ser individuais ou coletivos. Aqueles têm por objeto direitos individuais subjetivos, de um empregado (dissídio individual singular) ou vários (dissídio individual plúrimo). O Dissídio Coletivo visa direitos Coletivos, ou seja, contém as pretensões de um grupo, coletividade ou categoria profissional de trabalhadores, sem distinção dos membros que a compõem, de forma genérica. (CARRION, 2007, p. 709).

Compulsando o conceito supra, denota-se a importância de não se confundir o Dissídio Coletivo com o Individual. Assim, para melhor compreensão do presente capítulo, importante diferenciar esses dois institutos:

As partes, no processo individual, são pessoas individualmente consideradas, agindo no interesse próprio, para a solução de um conflito de natureza individual. No processo coletivo, são grupos econômicos e profissionais, abstratamente considerados, representados por organizações, para a solução de conflitos de natureza coletiva. (NASCIMENTO, 2010, p. 902).

Em uma abrangência maior, ensina Raimundo Simão de Melo (2002, p. 56):

O dissídio coletivo, pois, numa definição mais abrangente, é o processo através do qual se discutem interesses abstratos e gerais, de pessoas indeterminadas (categorias profissional e econômica), com o fim de se criar ou modificar condições gerais de trabalho, de acordo com o princípio da discricionariedade, atendendo-se aos ditames da conveniência e da oportunidade e respeitando-se os limites mínimo e máximo previstos em lei (Constituição Federal, art. 114, § 2º e CLT, art. 766).

Considerando as lições supramencionadas, nota-se que a doutrina diverge em poucos pontos quanto ao conceito de Dissídio Coletivo.

Ressalta-se que o Dissídio Coletivo constitui a via por meio da qual as entidades sindicais provocam a justiça trabalhista para solucionar os conflitos coletivos e, assim, desafiar a atuação do Poder Normativo da Justiça do Trabalho, que tem como propósito criar normas jurídicas para regular condições de trabalho para o âmbito das categorias litigantes.

Destaca-se, contudo, que o tema relacionado ao Poder Normativo será tratado mais detalhadamente no tópico seguinte.

2.1 PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA DO TRABALHO

A Justiça Trabalhista, como ramo específico do Poder Judiciário pátrio tem suas peculiaridades, dentre elas, destaca-se o Poder Normativo, que “[...] encontra fundamento no § 2º do art. 114 da CF, com redação dada pela EC n. 45/2004, [...]” (LEITE, 2010, p. 1119).

Ademais, tal poder “faz parte da nossa tradição deste o início da Justiça do Trabalho [...]” (NASCIMENTO, 2010, p. 912). Importante ressaltar que o poder normativo teve suas origens na Itália em 1926 e fora revigorado pela Carta Del Lavoro em 1927 e no ordenamento jurídico nacional surgiu no bojo do Código de Processo Civil de 1940, que autoriza aos magistrados trabalhistas a formulação, segundo a equidade, de novas condições de trabalho. (NASCIMENTO, 2010, p. 912).

Inclusive, a esse respeito, sabe-se que o processo coletivo na justiça laboral sofreu forte influência da Carta Del Lavoro, o qual se apresenta ultrapassado e inócuo, para a resolução de conflitos trabalhistas de massa cada vez mais complexos. (LEITE, 2010, p. 1118).

Nesse contexto, Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1119) faz críticas ao tema consolidado:

Entre os inúmeros fundamentos que empolgam essa afirmação, podemos destacar a opinião corrente de que a função anômala do Poder Normativo da Justiça do Trabalho, como criador de normas heterônomas gerais e abstratas aplicáveis às categorias profissionais e econômicas e que produzirão efeitos nas relações individuais de trabalho, inibe ou desencoraja a desejável solução democrática da autocomposição dos conflitos coletivos adotada em quase todas as democracias contemporâneas.

Não obstante isso, a jurisprudência e doutrina majoritária pátria, como supramencionado, ensinam que, o poder normativo da justiça trabalhista, a contribuição sindical compulsória, e a unicidade sindical, transpiram as heranças corporativistas da era Getulio Vargas, o qual instituiu a Consolidação das Leis do Trabalho. (ALMEIDA; PEREIRA, 2010, p. 34).

Feitas as primeiras considerações, necessário se faz conceituar o Poder Normativo da Justiça do Trabalho que, segundo Renato Saraiva (2007, p. 823):

O Poder Normativo da Justiça do Trabalho consiste na competência constitucionalmente assegurada aos tribunais laborais de solucionar os conflitos coletivos de trabalho, estabelecendo, por meio da denominada sentença normativa, normas gerais e abstratas de conduta, de observância obrigatória para as categorias profissionais e econômicas abrangidas pela decisão, repercutindo nas relações individuais de trabalho.

Com efeito, “no exercício do poder normativo, deve-se assegurar a propriedade privada, a livre concorrência, a função social da propriedade privada, a busca do pleno emprego, a livre iniciativa, a valorização do trabalho humano [...]” (MARTINS, 2004, p. 604).

Além do mais, os limites do poder normativo da justiça laboral estão previstos na própria Constituição Federal, encontrando seus limites na lei, sendo que somente poderá atuar no silêncio da lei, deixado de propósito pelo legislador pátrio, e sendo ilícito contrariar a legislação em vigor. (SARAIVA, 2007, p. 827).

Como se nota, o Poder Normativo da Justiça do Trabalho não é absoluto, pois, “o objeto do processo de dissídio coletivo é a criação, modificação, extinção ou manutenção de normas e condições de trabalho ou a interpretação de normas jurídicas.” (MELO, 2002, p. 35).

Outrossim, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o limite mínimo do poder normativo, a ser observado na estipulação de condições de laboro, serão as condições convencionais mínimas, desde que seja observado o disposto no art. 616, § 3º, da CLT, e o máximo são os temas que não dependam de negociação coletiva entre as partes. (HINZ, 2005, p. 127).

O instrumento pelo qual a Justiça do Trabalho exerce o Poder Normativo é a Sentença Normativa, que “[...] é a decisão proferida pelos tribunais (Tribunal Regional do Trabalho ou Tribunal Superior do Trabalho) ao julgarem um dissídio coletivo.” (SARAIVA, 2007, p. 836).

Acrescenta-se que “[...] só pode ser chamada de sentença normativa a decisão prolatada em dissídios coletivos econômicos, pela Seção Especializada do Tribunal Regional do Trabalho ou pela Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho.” (HINZ, 2005, p. 128). “Assim, a sentença normativa tem eficácia para o futuro, não tendo efeitos retroativos.” (MARTINS, 2004, p. 605).

Vale frisar que a sentença normativa não tem carga condenatória e, conseqüentemente, não suporta execução, mas sim Ação de Cumprimento, quando não cumprida voluntariamente. (LEITE, 2010, p. 1132).

Ainda, o Tribunal Superior do Trabalho editou a Súmula 190, na qual preconiza:

Ao Julgar ou homologar ação coletiva ou acordo nela havido, o Tribunal Superior do Trabalho exerce o poder normativo constitucional, não podendo criar ou homologar condições de trabalho que o Supremo Tribunal Federal julgue iterativamente inconstitucionais (BRASIL, 2003a).

De acordo com a Súmula supracitada, Sérgio Pinto Martins (2011, p. 110) explica que “[...] não pode, portanto, o TST julgar questões coletivas em desacordo com o STF, que é quem dá a última palavra sobre matéria constitucional, inclusive em questões que abrangem o exercício do poder normativo trabalhista.”

Ainda, nesse mesmo sentido vale destacar que, com o advento da Emenda Constitucional n.º 45 de 2004 o Poder Normativo da Justiça do Trabalho sofreu significativa alteração, sendo que há entendimentos que fora instituída a arbitragem oficial no Brasil, extinguindo-se o Poder Normativo, mas tal entendimento não deve prevalecer, pois a sentença arbitral é irrecorrível e a sentença normativa é passível de recurso. Deste modo, a aludida emenda constitucional não extinguiu o poder normativo, mas em consequência trouxe a exigência do “comum acordo” para instauração dos Dissídios Coletivos de natureza econômica, e restringiu, em muito, o acesso ao Poder Normativo da Justiça Trabalhista. (LEITE, 2010, p. 1119).

Importante destacar, que o poder normativo da justiça laboral advém de dois tipos de cláusulas, quais sejam: as cláusulas normativas, que têm caráter econômico, haja vista elas se converterem em direitos inerentes aos contratos individuais de trabalho; e as cláusulas obrigacionais, que estabelecem obrigações recíprocas entre as partes convenientes. (MELO, 2002, p. 34).

A esse respeito, conclui Raimundo Simão de Melo (2002, p. 34):

Desta forma, os instrumentos coletivos de trabalho – autônomos (convenções, acordos e contratos coletivos de trabalho) e heterônomos (sentença normativa e laudo arbitral) – não diferem muito com relação ao conteúdo, sendo injustificado o argumento constante de algumas sentenças normativas que se negam a tratar de certos assuntos, dizendo que “são matéria exclusiva de negociação coletiva”, sem qualquer justificativa legal. Ora, o tribunal somente não pode atuar o poder normativo naquelas questões em que a lei ou a Constituição expressamente veda tal atividade. [...] Assim, pode o tribunal indeferir a reivindicação, conforme seja o seu entendimento, mas não pode se negar a apreciá-la, salvo nas hipóteses de real impossibilidade jurídica do pedido, como a concessão de reajustamento salarial e outras vantagens de natureza econômica para os servidores públicos, etc.

Nesse diapasão, com o advento da EC n.º 45 de 2004, a greve tornou-se o único instrumento dos sindicatos dos trabalhadores, pois após a aludida emenda, este provavelmente é o único meio de pressão que restou para a busca de melhores condições de trabalho. (SARAIVA, 2007, p. 825).

Por derradeiro, imperioso se faz comentar que há uma grande diferença entre a criação de normas e condições de trabalho e decidir um conflito. Ademais, desvirtua de sua essência decidir o conflito coletivo sem criar normas e condições de trabalho, por não serem da mesma natureza jurídica dos dissídios individuais. Assim, pode-se concluir que o poder normativo da Justiça do Trabalho é uma função anômala, pois não se utiliza dos meios corriqueiros da jurisdição, mas sim, vai além de sua função principal, para criar novas normas e condições de trabalho, pois este é seu objeto. (NASCIMENTO, 2010, p. 930).

No próximo item será analisado o Dissídio Coletivo no ordenamento jurídico brasileiro, através de sua evolução histórica.

2.2 DISSÍDIO COLETIVO NO ORDENAMENTO JURÍDICO VIGENTE

Neste item será abordado o Dissídio Coletivo no ordenamento jurídico brasileiro, considerando-se aspectos ligados à sua natureza jurídica, características, pressupostos e outros. Assim, será analisado desde a sua criação no Brasil até os dias hodiernos.

No aspecto histórico, Sergio Pinto Martins (2007a, p. 773) leciona:

Conflito, do latim *conflictus*, tem o significado de combater, lutar, designando posições antagônicas. Analisando-se o conflito dentro de um contexto sociológico, pode-se dizer que as controvérsias são inerentes à vida, sendo uma forma de desenvolvimento histórico e cultural da humanidade. Exemplo é a guerra, em que são desenvolvidas novas tecnologias ou armas, e em que foi criada até a bomba atômica. Muitos dos conflitos são gerados por questões sociais ou problemas econômicos, decorrentes da desigual distribuição de riquezas.

Segundo Amauri Mascaro Nascimento (2005, p. 398), “suas origens históricas são encontradas no corporativismo italiano, como parte de um sistema de

relações de trabalho caracterizado pela intervenção do Estado enquanto meio de manutenção da paz social.”

Assim, desde o surgimento do direito laboral, este tem estrita relação com os interesses coletivos que podem ser subjetivos, quando visam criação de normas para melhores condições de trabalho, ou objetivos, quando se pretende a defesa de direito já existente. (SCHIAVI, 2008, p. 833).

No que tange a solução de conflitos coletivos, as primeiras formas de resolução previstas no Brasil foram a conciliação e a arbitragem, instituídas pelo Decreto-Lei 1637/1907, dirigido a criar meios de solver os conflitos entre o capital e o trabalho. Segundo a norma instituidora, quem tinha a função para dirimir estes conflitos eram os Conselhos Permanentes de Conciliação e Arbitragem. Após essa norma inicial, com o advento do Decreto n.º 21.396/32, foram criadas as Comissões Mistas de Conciliação. Posteriormente, a matéria foi tratada pelo Decreto n.º 21.761/32, que autorizou a realização das negociações coletivas. Deste modo, estava formado, através da doutrina da época, uma tendência, que ajudou a criar os Tribunais do Trabalho, munidos de poderes para dirimir conflitos coletivos. (NASCIMENTO, 2005, p. 398).

Ademais, a respeito desses tribunais, Amauri Mascaro Nascimento (2005, p. 398-399), explica:

Esses tribunais foram instituídos pela Constituição de 1934 (art. 122, parágrafo único), mas à margem do Poder Judiciário, e a idéia era atribuir-lhes competência para solucionar esses conflitos tendo como instância recursal um tribunal nacional, sistema que substituiu os órgãos de conciliação e arbitragem; porém, a Constituição transferiu para o legislador ordinário a organização e a competência desses tribunais. O projeto regulamentador é de 1935, enviado pelo Ministro do Trabalho ao Presidente da República com o nome de Anteprojeto de Organização da Justiça do Trabalho, encaminha à Câmara dos Deputados em 1936, distribuído à Comissão de Constituição e Justiça, tendo como relator o jurista Waldemar Ferreira, que se posicionou contrariamente ao poder normativo proposto para os tribunais por entendê-lo incompatível com uma concepção clássica de jurisdição, no que foi contestado, em debate pelos jornais, pelo jurista e sociólogo Oliveira Vianna, que centralizou sua réplica em três pontos: a realidade da delegação legislativa, a flexibilidade do princípio da separação dos Poderes, que procurava comprovar com a existência de tribunais administrativos, e a finalidade dos tribunais do trabalho, dentre os quais os conflitos coletivos se mostravam de máxima importância, tudo a indicar a necessidade de uma metodologia diferente dos tribunais de direito comum.

Assim, a primeira norma a instituir o Dissídio Coletivo no ordenamento nacional foi o Decreto-Lei n.º 1.237, de 02 de maio de 1939, que dotou de

competência a Justiça Trabalhista para conciliar e julgar os conflitos coletivos, haja vista que na época a Justiça do Trabalho fazia parte do Poder Executivo. (ARRUDA, [s/d], [s/p]).

Com efeito, “o Brasil optou de início (em 1939, no regime do Estado Novo) pela solução jurisdicional de *todos os conflitos coletivos*, inclusive os de natureza econômica, inspirado na *Carta Del Lavoro* italiana do regime fascista [...]” (GIGLIO, 2005, p. 381).

Com relação a este tema, Sergio Pinto Martins (2007b, p. 645), explica:

O Brasil adotou o sistema de arbitragem compulsória. Essa função é conferida a um órgão do Poder Judiciário, mais precisamente à Justiça do Trabalho. A solução dos conflitos coletivos trabalhistas, se submetida a julgamento na Justiça do Trabalho, é imposta coercitivamente às partes, que nem sequer escolhem o árbitro.

Já em 1941, foi criada a Justiça do Trabalho, ainda separada do Poder Judiciário, mas dotada de Poder Normativo para dirimir conflitos coletivos de natureza econômica e jurídica. Após, com o advento da Constituição Federal de 1946, a justiça laboral foi finalmente incorporada ao Poder Judiciário. Pouco tempo depois, adveio o Decreto-Lei n.º 9.797 de 1946, que tinha como tema o Dissídio Coletivo. (NASCIMENTO, 2005).

Nesse contexto, Wagner D. Giglio (2005, p. 381) aduz:

Tentativas posteriores de incentivar a autocomposição dos conflitos coletivos por meio da negociação coletiva não encontraram ressonância entre as classes empresarial e trabalhadora. Assim, Durante o interregno democrático de 1946 a 1964, e depois, no fim da década de setenta, várias reformas legais procuraram propiciar a utilização de contratos, convenções e acordos coletivos, sem abrir mão da solução jurisdicional.

No que diz respeito à Constituição Federal de 1946, verifica-se que esta Carta Magna, em seu bojo, declarou que competia à lei instituir os casos em que os dissídios coletivos, em suas decisões, poderiam estabelecer normas e condições de trabalho. Assim, o mandamento ficou inalterado pelas constituições posteriores, vindo a sofrer modificação apenas na Constituição Federal de 1988. (NASCIMENTO, 2005, p. 399).

Por seu turno, a Constituição Federal de 1988 procurou se adequar às novas tendências políticas e sociais, tornando maior a atuação dos sindicatos

obreiros, e, por conseguinte, gerando melhores condições para a livre negociação. Deste modo, a proibição de interferência do Estado no âmbito dos sindicatos e a desregulamentação da greve representam medidas concretas adotadas pela Carta Magna de 1988. (GIGLIO, 2005, p. 382-383).

Com efeito, o dissídio coletivo na Carta Constitucional de 1988 encontra seu fundamento no artigo 114, § 2º, no qual dispunha o referido diploma legal (hoje modificado), *in verbis*:

Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho. (BRASIL, 1988). (NASCIMENTO, 2010, p. 912).

Inclusive, a respeito do parágrafo 2º do art. 114 da CF, Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 913) leciona:

Estabelece um requisito para o ajuizamento do dissídio coletivo, a negociação coletiva como primeira via pela qual as partes devem tentar a solução do conflito mediante autocomposição que, se efetivada, faz cessar o conflito, caso em que o instrumento legal que as partes terão de cumprir no prazo pactuado será uma convenção coletiva, um acordo coletivo ou, como também é denominado, um acordo em dissídio coletivo.

Nesse sentido, o texto constitucional ora mencionado veio para reforçar duas teses discutidas antes do advento do diploma legal consolidado. Primeiro, a exigência do prévio esgotamento das negociações e, segundo, a confirmação da sentença normativa como sucedâneo da convenção ou do acordo coletivo. (GIGLIO, 2005, p. 384).

Ainda, sobre o parágrafo 2º do preceptivo já citado, Sergio Pinto Martins (2007b, p. 648-649) aduz que “[...] mudou um pouco a orientação das normas constitucionais anteriores, não mais mencionando sobre o fato de que a lei iria estabelecer as hipóteses em que o poder normativo da Justiça do Trabalho poderia ser exercitado.”

Desse dispositivo, hoje modificado, decorre a crítica que o “[...] poder normativo da Justiça do Trabalho, aliado à contribuição sindical obrigatória e à unicidade sindical, sempre foram considerados pela doutrina fatores impeditivos da liberdade sindical plena no Brasil.” (SARAIVA, 2007, p. 824).

Em 9 de dezembro de 1999, adveio a Emenda Constitucional n.º 24, abolindo a representação classista e transformando consideravelmente a organização e a composição dos órgãos da Justiça do Trabalho. (LEITE, 2010, p. 127).

Com isso, a Justiça Trabalhista passou a ser formada pelo Tribunal Superior do Trabalho - TST, Tribunais Regionais do Trabalho - TRTs e Juízes do Trabalho. Contudo, a grande novidade dessa Emenda Constitucional foi a extinção da representação classista na seara trabalhista e a conseqüente alteração em todos seus órgãos. (LEITE, 2010, p. 127).

A referida Emenda, segundo Sérgio Pinto Martins (2007b, p. 647), não trouxe nenhuma mudança para os Dissídios Coletivos, objeto do presente estudo, haja vista que a competência para a instauração dos conflitos coletivos é originária dos Tribunais do Trabalho, na forma como leciona o artigo 856 da CLT, *in verbis*:

Art. 856 - A instância será instaurada mediante representação escrita ao Presidente do Tribunal. Poderá ser também instaurada por iniciativa do presidente, ou, ainda, a requerimento da Procuradoria da Justiça do Trabalho, sempre que ocorrer suspensão do trabalho. (BRASIL, 1943).

Alguns anos depois, foi promulgada, em 30 de dezembro de 2004, a Emenda Constitucional n.º 45, que segundo Henrique Macedo Hinz (2005, p. 137) “[...] altera diversos dispositivos constitucionais relativos ao funcionamento do Poder Judiciário.”

Deste modo, “destacam-se as modificações verificadas na competência material da Justiça do Trabalho, conforme a redação do art. 114 da CRFB, que, além da alteração do seu *caput*, passou a contar com nove incisos.” (HINZ, 2005, p. 137).

Para melhor compreensão, cita-se o artigo 114 da CRFB/88 antes e depois da Emenda Constitucional n.º 45, *in verbis*:

Antes:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletiva.

§ 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho.

§ 3º Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Depois:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II as ações que envolvam exercício do direito de greve;

III as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores;

IV os mandados de segurança, habeas corpus e habeas data, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição;

V os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o;

VI as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho;

VII as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho;

VIII a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir;

IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

§ 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Com efeito, a aludida emenda ampliou muito a competência da Justiça do Trabalho, sendo que esta justiça especializada passou a processar e julgar as ações oriundas da relação de trabalho. Ademais, antes, a justiça trabalhista só era competente para julgar as ações decorrentes da relação de emprego. (LEITE, 2010, p. 177).

Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 306) explica a abrangência da referida emenda no âmbito do direito coletivo do trabalho:

Este abrange a competência da Justiça do Trabalho para decidir as ações sobre disputas de representatividade entre sindicatos, entre sindicatos e

trabalhadores e entre sindicato e empregadores, o dissídio coletivo econômico, o dissídio coletivo jurídico, o dissídios coletivo de greve nas atividades não essenciais – nas atividades essenciais a Procuradoria do Trabalho, quando há perigo de lesão ao interesse público, é legitimada para agir –, temas que pela sua extensão e profundidade não poderão ser apreciados em sua totalidade, mas tão somente, em seus aspectos principais.

Ainda, a Emenda Constitucional n.º 45 alterou o § 2º do artigo 114 da CRFB/88, tornando imperioso a necessidade de comum acordo entre os sindicatos patronais e obreiros para a instauração de dissídio coletivo de natureza econômica, sob pena de não cabimento da instância. (SARAIVA, 2007, p. 828).

Após esta mudança, o dissídio coletivo econômico tornou-se um sério problema jurídico, com a exigência de concordância de ambas as partes, como pressuposto de admissibilidade para a instauração da instância, e a supressão de parte da redação antiga do parágrafo 2º do diploma legal consolidado. (NASCIMENTO, 2010, p. 303).

Deste modo, há cizânia doutrinária com relação ao preceptivo em destaque, pois a doutrina pátria estabelece ferrenhas discussões a respeito do dissídio coletivo econômico após a Emenda Constitucional n.º 45 de 2004.

Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 303), por sua vez, chega a conclusão “[...] que o dissídio coletivo econômico foi transformado em arbitragem facultativa [...]”. E no mesmo sentido Renato Saraiva (2007, p. 824) aduz que, “logo, verifica-se que a Justiça do Trabalho transformou-se numa espécie de juízo arbitral [...]”.

De outro norte, Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1119) dá seu entendimento:

Há entendimento de que o preceptivo constitucional em causa instituiu a arbitragem oficial no Brasil, extinguindo, assim, o Poder Normativo da Justiça do Trabalho. De nossa parte, pensamos que a sentença normativa, que é recorrível, não se equipara à sentença arbitral (irrecorrível), razão pela qual não nos parece que a EC n. 45/2004 teria proscrito o Poder Normativo. A exigência do “comum acordo” para a instauração dos dissídios coletivos de natureza econômica restringe, sem dúvida, a via de acesso ao exercício do poder normativo, mas não foi a intenção do constituinte derivado a extinção desse poder anômalo conferido à Justiça do Trabalho.

Deste modo, a presente polêmica será tratada no próximo item deste capítulo, mas, por fim, é importante salientar que “os dissídios coletivos de natureza jurídica ou o de greve não exigem comum acordo entre as partes para serem

propostos, pois a norma constitucional faz referência apenas a dissídio coletivo de natureza econômica.” (MARTINS, 2007b, p. 659).

2.3 DISSÍDIO COLETIVO E SEUS PRESSUPOSTOS

No presente item será abordado o dissídio coletivo e seus pressupostos subjetivos e objetivos e toda a controvérsia que gira em torno da expressão “comum acordo”, introduzida pelo artigo 114, § 2º, da CRFB/88.

Assim, “nos domínios do direito processual do trabalho, embora omissa a CLT, podemos dizer que também o processo atinente ao dissídio coletivo deve satisfazer determinados pressupostos processuais.” (LEITE, 2010, p. 1119).

Sobre os pressupostos processuais do dissídio coletivo Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 915) ensina:

Para ingressar com ação coletiva o interessado deve cumprir as condições previstas pela lei (CPC, art. 267, VIII), daí se exigir a possibilidade jurídica do pedido, a legitimidade das partes e o interesse processual, mas também a autorização da assembleia do sindicato para a propositura (CLT, art. 859), o esgotamento da negociação coletiva (CF, art. 114, e CLT, art. 616, § 4º) e a inexistência de norma coletiva em vigor (CLT, art. 873), salvo alteração substancial da situação de fato que justifique a revisão durante a vigência.

Com efeito, o dissídio coletivo só poderá ser instaurado quando a negociação coletiva feita pelas partes for total ou parcialmente frustrada, mesmo quando o Ministério Público do Trabalho intermediar as negociações, mediante as mesas de negociações. (SARAIVA, 2007).

Logo, segundo Sergio Pinto Martins (2007b, p. 653), “a tentativa de negociação ou arbitragem vem, obrigatoriamente, anteceder a instauração da instância no dissídio coletivo.”

Colhe-se da doutrina, que os dissídios coletivos podem ter os pressupostos processuais subjetivos, que são a competência e a capacidade processual, e como pressupostos objetivos, negociação coletiva prévia, inexistência de norma coletiva em vigor, observância da época própria para ajuizamento, petição inicial apta e “comum acordo”. (LEITE, 2010, p. 1119-1121).

Assim, no Brasil, o Judiciário é competente para julgar os conflitos coletivos econômicos, e é prevista a arbitragem, sendo que esta não é utilizada. Ademais, a negociação é a forma de solução dos conflitos coletivos e, não havendo composição entre os interessados, é facultada a solução jurisdicional do conflito, sendo competente para tal a justiça trabalhista (art. 114, §§ 1º e 2º, da CRFB/88). (NASCIMENTO, 2010, p. 172).

A respeito da competência no dissídio coletivo, Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1119-1120) leciona:

A competência para apreciar dissídios coletivos é dos Tribunais do Trabalho, ou seja, as Varas do Trabalho são incompetentes para essa espécie de demanda coletiva. O dissídio coletivo é, portanto, de competência funcional originária dos tribunais trabalhistas, segundo o âmbito territorial do respectivo dissídio coletivo. Trata-se, portanto, de cumulação de competência funcional e territorial. Por exemplo, se o dissídio for circunscrito à base territorial de TRT (CLT, art. 678, I, a, e Lei n. 7.701/88, art. 6º), será este o competente funcional e territorialmente para apreciar e julgar a ação dissídial; se ultrapassar tal base, tal competência será do TST (CLT, art. 702, I, B, e Lei n. 7.701/88, art. 2º, I, a).

Sobre o mesmo tema, Sergio Pinto Martins (2011, p. 747) explica:

No que diz respeito aos dissídios coletivos, a regra é o local onde ocorrerem. Se este local esta na área do tribunal, será este competente, mesmo que o tribunal tenha jurisdição superior à base territorial sindical. Se o dissídio coletivo exceder a área de jurisdição de um tribunal, a competência será do TST. É o que ocorreria se o dissídio compreendesse os Tribunais Regionais da 3ª e 1ª Regiões. Competente seria o TST.

Ainda na seara dos pressupostos subjetivos, advém a capacidade processual, sobre a qual Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1120) assinala:

No dissídio coletivo quem postula em juízo não é a categoria diretamente (o conjunto de empregados), mas o sindicato que a representa (CF, arts. 8º, III, e 114, § 2º; CLT, art. 857), sendo certo que a nova redação dada pela EC n. 45/2004 ao § 2º do art. 114 da CF estabelece que as partes, ou seja, sindicatos ou empresas, poderão, de comum acordo, ajuizar o dissídio coletivo de natureza econômica.

O Ministério Público do Trabalho e a entidade sindical contêm as prerrogativas para a instauração do dissídio coletivo, sendo que, em caso de greve, o presidente do respectivo tribunal não pode mais instaurar a instância de ofício, pois o art. 8º da Lei n.º 7.783 de 1989 dispõe que apenas o órgão ministerial e os

sindicatos têm capacidade processual para ajuizar o dissídio coletivo. (MARTINS, 2011, p. 920).

Deste modo, “a titularidade da ação coletiva é do sindicato dos trabalhadores e do MP, o mesmo ocorrendo quanto à categoria econômica.” (CARRION, 2007, p. 712).

Segundo, Renato Saraiva (2007, p. 834), “no dissídio coletivo não há substituição processual, mas sim legitimação ordinária dos sindicatos.”

Ademais, não há qualquer dúvida a respeito da legitimidade do Ministério Público do Trabalho em se tratando de dissídio coletivo de greve, uma vez que o órgão ministerial é defensor da ordem jurídica, sempre agindo em prol do interesse público, buscando evitar eventuais abusos em relação ao direito de greve. (SARAIVA, 2007, p. 830).

Com efeito, no que concerne aos pressupostos objetivos como requisito para instauração da instância no dissídio coletivo, encontra-se a negociação coletiva prévia, na forma como leciona Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1120):

Alguns autores referem a frustração da negociação coletiva (CF, art. 114, §§ 1º e 2º) como pressuposto processual objetivo. De nossa parte, isso não é pressuposto processual, e sim condição da ação, ou seja, a ausência de negociação coletiva prévia implica falta de interesse de agir do suscitante, na medida em que o bem da vida reivindicado no dissídio coletivo poderia ser alcançado, previamente, sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário, isto é, mediante autocomposição das partes. De toda sorte, a não comprovação do exaurimento das tentativas de negociação coletiva desaguará na extinção do processo sem resolução do mérito.

No mesmo entendimento, Sergio Pinto Martins (2007b, p. 653), sobre o esgotamento da negociação coletiva prévia, aduz que “[...] a exigência do § 2º do art. 114 da Constituição não se enquadra nas referidas hipóteses. Logo, é outra condição da ação, não prevista no inciso VI do art. 267 do CPC.”

Ainda, no que condiz aos pressupostos objetivos, encontra-se a inexistência de norma coletiva em vigor, como afirma Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1120):

Tanto as convenções coletivas e os acordos coletivos quanto a sentença normativa têm vigência temporária (CLT, arts. 614, § 3º, 867 e 873), impedindo o ajuizamento de novo dissídio coletivo durante esse período, salvo na hipótese de greve, tal como previsto no art. 14, parágrafo único, da Lei n. 7.783/89.

Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1120) explana sobre o pressuposto objetivo da observância da época própria para ajuizamento do dissídio coletivo:

Não há prazo prescricional para o ajuizamento do dissídio coletivo, tendo em vista que nele não se postulam créditos previstos em normas preexistentes, ou seja, não se buscam na ação dissídial coletiva direitos subjetivos, mas, tão somente, a criação de normas gerais e abstratas (direito objetivo) que irão reger as relações – individuais e coletivas – de trabalho das categorias representadas na ação. Todavia, a CLT estabelece algumas regras para o ajuizamento do dissídio coletivo apenas no que concerne à eficácia no tempo da sentença normativa (art. 867, a e b). [...].

Ademais, se já existe uma convenção, acordo ou sentença normativa em vigor, para que estes venham a ter vigência imediata ao termo daqueles, deverá ser instaurada a instância dentro dos sessenta dias anteriores ao respectivo termo final (§ 3º do art. 616 da CLT). (MARTINS, 2007b, p. 654).

Com efeito, surge o pressuposto objetivo da petição inicial apta, que deve ser obrigatoriamente escrita, nos termos artigo 856 da CLT. A respeito dos requisitos da petição inicial para a instauração de dissídio coletivo, Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 918) ensina:

A petição inicial deve observar requisitos: a) petição em tantas vias quantos forem suscitados; b) designação do suscitante e suscitado; c) indicação da delimitação territorial das entidades sindicais, bem assim das categorias profissionais e econômicas envolvidas, e também do *quorum* estatutário para a deliberação em assembléia; d) exposição das causas motivadoras do conflito, pretensões aprovadas em assembléia sindical ou conselho de representantes; e) comprovação da tentativa de negociação e indicação das causas que impossibilitaram o êxito da composição; f) pedidos em forma clausulada e fundamentados; g) data e assinatura do representante.

O mesmo autor (2010, p. 918) assinala quais os documentos que devem acompanhar a peça exordial:

Os documentos que acompanham a inicial são os seguintes: a) correspondência, registros e atas alusivas à negociação coletiva tentada; b) cópia autenticada do instrumento normativo anterior; c) cópia autenticada da ata da assembléia sindical que aprovou a instauração do dissídio coletivo e o respectivo *quorum*; d) cópia autenticada do livro ou listas de presença dos votantes e documentos hábeis para a comprovação de sua representatividade.

Infere-se, assim, a exigência do comum acordo, expressão posta no artigo 114, § 2º, da CRFB/88, com nova redação dada pela EC n.º 45/2004, para o ajuizamento dessa espécie de ação. Ademais, tal expressão, até os dias atuais, vem causando grande controversa na doutrina, tendo em vista a indagação de que se o comum acordo é um pressuposto processual ou uma condição da ação. Surge daí, também, a discussão se o mútuo consentimento fere ou não princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Acerca do tema, leciona Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1121):

[...] tendo em vista a nova redação dada pela EC n.º 45/2004 ao § 2º do art. 114 da CF, foi criado – para uns, um novo pressuposto processual, para outros, uma nova condição da ação – para o cabimento do dissídio coletivo de natureza econômica: as partes deverão estar “de comum acordo” para o ajuizamento da demanda. Vale dizer, se uma das partes não concordar com a propositura do DC de natureza econômica, a Justiça do Trabalho deverá extinguir o processo, sem resolução de mérito, por inexistência de acordo entre as partes para o ajuizamento da demanda.

Com efeito, de outro norte, Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 932) aduz que “não pode ser condição da ação aquela que retira do autor a possibilidade de movê-la confiando esse poder exatamente para a parte contra a qual deve ser movida.” E completa o doutrinador supramencionado (2010, p. 932) “o autor não teria como, se obstado pelo réu, movimentar a jurisdição, ficando impossibilitado de fazê-lo.”

Assim, nota-se que a doutrina não é uníssona em relação ao enquadramento jurídico-processual. Além disso, decorre a controvérsia sobre a constitucionalidade do § 2º do art. 114 da CRFB.

Com efeito, a justiça laboral tem a obrigação de decidir o conflito, e não uma faculdade. Deste modo, se a lesão ou ameaça de direito vier do não cumprimento de condições de trabalho estabelecidas anteriormente ou do não pagamento de salários, surge uma pretensão resistida, que a Justiça do Trabalho precisa resolver. Dessarte, não se pode chegar a uma interpretação errônea, o direito de ação é direito público subjetivo e incondicionado, se as partes dependerem de um mútuo acordo, seu direito pode ficar prejudicado. (MARTINS, 2007b, p. 660)

No mesmo sentido Amauri Mascaro Nascimento (2010, p. 927) afirma:

Se a natureza jurídica do dissídio coletivo é a de processo, condicioná-lo à autorização do réu, para que o processo possa ser movido seria o mesmo

que transferir o direito de ação do autor para o réu, portanto uma hipótese absurda e que contraria o princípio constitucional do direito de ação e a inafastabilidade da jurisdição, na medida em que é óbvio que ninguém autorizará outrem a processá-lo, porque, como contestante no processo, seria total a incompatibilidade entre o seu consentimento para que fosse demandado e a contestação que teria de fazer ao pleito para cuja propositura deu a sua aquiescência.

Deste modo, “não é sustentável a afirmação de que no dissídio coletivo não há direitos mas apenas interesses, para com esse pressuposto concluir que o princípio da inafastabilidade da jurisdição não foi violado.” (NASCIMENTO, 2010, p. 928).

Ao contrário do que leciona o autor acima mencionado, Carlos Henrique Bezerra Leite (2010, p. 1128) expõe entendimento diverso, nesses termos:

De nossa parte, cremos que o inciso XXXV do art. 5º da CF não se mostra violado pelo móvel § 2º do art. 114 da CF, uma vez que a garantia do acesso ao judiciário ocorre nas hipóteses de lesão ou ameaça a direitos individuais, coletivos ou difusos. O inciso XXXV do art. 5º da CF, na linha do art. 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, assegura o amplo acesso à prestação jurisdicional nas hipóteses de lesão a direitos fundamentais, reconhecidos pela Constituição ou pela lei.

E o mesmo autor (2010, p. 1128-1129) conclui seu pensamento, com a seguinte síntese:

Ora, o dissídio coletivo de natureza econômica não tem por objeto proteger direito preexistente, lesado ou ameaçado de lesão. Ao revés, por meio dele o que se pretende é criar direito novo, de natureza abstrata, por meio do poder normativo especialmente atribuído à Justiça do Trabalho, destinado à categoria profissional representada pela entidade sindical suscitante. Daí a natureza constitutiva deste tipo especial de ação coletiva, pois cria novos direitos entre os representantes das categorias econômica e profissional.

Acerca do tema consolidado, o TST e a ANAMATRA, na 1ª jornada de direito material e processual na Justiça do Trabalho, emitiram o enunciado n.º 35, no qual afirmam a constitucionalidade do § 2º do art. 114 da CRFB, *in verbis*:

Dissídio Coletivo. Comum acordo. Constitucionalidade. Ausência de Vulnerabilidade ao art. 114, § 2º, da CRFB. Dadas as características das quais se reveste a negociação coletiva, não fere o princípio do acesso à Justiça o pré-requisito do comum acordo (§ 2º, do art. 114, da CRFB) previsto como necessário para a instauração da instância em dissídio coletivo, tendo em vista que a exigência visa fomentar o desenvolvimento da atividade sindical, possibilitando que os entes sindicais ou a empresa

decidam sobre a melhor forma de solução dos conflitos. (BRASIL, 2007, grifo no original).

Vale salientar que tal tema, apesar de estar tomando uma tendência pela sua constitucionalidade, ainda fomenta várias discussões doutrinárias. Em vista disso, no presente capítulo, abordou-se o tema consolidado de forma imparcial, a fim de mostrar ao leitor toda sua controversa, sem, contudo, tomar partido.

Por derradeiro, ressalta-se que o dissídio coletivo, como espécie de ação, traz vários pontos controvertidos, entre os quais também está o seu campo de incidência nas relações envolvendo a Administração Pública, tema que será mais adiante enfocado.

Vale lembrar que o Poder Normativo também atua em esfera limitada pela própria Justiça do Trabalho e que há limites quando envolver interesses de servidores públicos, conforme se pretende demonstrar nesta pesquisa.

Assim, no próximo capítulo estudar-se-á a Administração Pública e suas principais características.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No presente capítulo estudar-se-á a Administração Pública no ordenamento jurídico pátrio, abordando seus aspectos gerais, características, princípios, criação de cargos, seus integrantes, regime jurídico, Administração Direta e Administração Indireta.

Em primeiro plano, é imperioso expor os aspectos gerais do direito administrativo que, para Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 27), “[...] é o ramo do Direito Público que disciplina o exercício da função administrativa, e os órgãos que a desempenham.”

José Cretella Júnior (2000, p. 11) procura deixar bem evidenciada a vinculação do conceito de Direito Administrativo às atividades administrativas, ou seja, levando em conta que envolve a prestação de serviços pelo Estado. O autor, assim aduz:

O conceito de Administração ou Administração Pública é o de “gestão ou gerenciamento de serviços públicos”. Por isso, quando se diz que o direito administrativo tem como objeto a “Administração”, é o mesmo que dizer: “os serviços públicos são o objeto do direito administrativo.”

Na mesma linha de raciocínio, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 47, grifo no original) conceitua o Direito Administrativo nos seguintes termos:

Partindo para um conceito descritivo, que abrange a Administração Pública em sentido objetivo e subjetivo, definimos o Direito Administrativo como **o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que se utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública.**

Já para José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 7, grifo no original), o Direito Administrativo é “[...] **o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir.**”

Assim, a expressão administração pública pode ser interpretada sob dois aspectos: o primeiro é subjetivo, no qual se entende que a Administração Pública atribui a quem vai exercer a atividade administrativa (agentes públicos, órgãos e

peças jurídicas); o segundo é objetivo, que atribui aos entes à natureza de suas funções. (DI PIETRO, 2009, p. 49).

Ainda, com relação ao sentido objetivo, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 10), na mesma linha, assinala que se trata “[...] da própria gestão dos interesses públicos executada pelo Estado [...]”, já no que concerne ao sentido objetivo o mesmo autor (2008, p. 10), assevera que “a expressão pode também significar o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas.”

Portanto, levando em conta os conceitos acima alinhados, verifica-se que a Administração Pública é tratada pela ordem jurídica sob vários aspectos, dos quais sobressai a sua vinculação à observância de princípios e regras próprias, bem como a submissão a um regime específico para a regulação das relações que mantém com os seus servidores públicos no que tange aos direitos e obrigações.

3.1 PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Os princípios que serão a seguir estudados dividem-se em expressos, que são aqueles que estão no corpo do texto legal explicitamente, e os implícitos, que são aqueles que advêm de outras diretrizes e que também se incluem no Direito Administrativo. (CARVALHO FILHO, 2008).

Com efeito, serão analisados os princípios expressos e os implícitos, adotando-se a classificação trazida por Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 86), com ênfase aos previstos na Constituição Federal de 1988.

Para o autor:

O art. 37, *caput*, reportou de modo expresso à Administração Pública (direta e indireta) apenas cinco princípios: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (este último acrescentado pela EC 19/98). Fácil é ver-se, entretanto, que inúmeros outros mereceram igualmente consagração constitucional: uns, por constarem expressamente da Lei Maior, conquanto não mencionados no art. 37, *caput*; outros, por nele estarem abrigados logicamente, isto é, como conseqüências irrefragáveis dos aludidos princípios; outros, finalmente, por serem implicações evidentes do próprio Estado de Direito e, pois, do sistema constitucional como um todo. (MELLO, 2004, p. 86, grifo no original).

Com base em tal contexto, é importante caracterizar cada um desses princípios, já que eles servirão de base para o agir da Administração Pública em suas relações, inclusive naquelas em que estão sendo tratadas os direitos dos servidores públicos.

Salienta-se que serão tratados, nesta pesquisa, apenas os princípios administrativos que melhor se adéquam ao tema proposto.

3.1.1 Princípio da legalidade

O princípio da legalidade nasceu com o Estado de Direito, juntamente com o controle da Administração pelo Poder Judiciário, e está entre as basilares garantias de acatamento aos direitos individuais, pois está incluso na lei os limites da atuação administrativa, que não pode ir além dela. (DI PIETRO, 2009, p. 63).

No mesmo norte, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 17) ensina que “o princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita.”

Com efeito, a esse respeito Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 92), conceitua o tema:

Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em práticas. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro.

Ademais, a Administração Pública esta totalmente atrelada ao postulado princípio, o que não ocorre no âmbito privado, em que vigora a autonomia da vontade, que permite ao particular fazer tudo aquilo que a lei não proíbe. Assim, no ordenamento jurídico pátrio, o princípio da legalidade além de estar referido no bojo do artigo 37 da CRFB/88, está incluso, também, no artigo 5º, II, do mesmo diploma legal consolidado quando estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. (DI PIETRO, 2009, p. 64).

3.1.2 Princípio da supremacia do interesse público

O Estado desenvolve suas atividades administrativas visando sempre ao interesse da coletividade, mesmo quando, agindo de forma mediata, age visando a um interesse estatal, o derradeiro fim deve ser sempre o benefício da coletividade, quando não o faz, a atuação está inquinada de desvio de finalidade. (CARVALHO FILHO, 2008, p. 27).

A respeito de tal princípio assinala Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 87):

O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral do Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Assim, não se radica em dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludam ou impliquem manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente (art. 170, III, V e VI), ou tantos outros. Afinal. O princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social. Para o Direito Administrativo interessam apenas os aspectos de sua expressão na esfera administrativa. Para não deixar sem referencia constitucional algumas aplicações concretas especificamente dispostas na Lei Maior e pertinentes ao Direito Administrativo, basta referir os institutos da desapropriação e da requisição (art. 5º, XXIV e XXV), nos quais é evidente a supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 66), “o princípio do interesse público está expressamente previsto no artigo 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/99, e especificado no parágrafo único [...]”. E depois completa a mesma autora (2009, p. 67) afirmando que “fica muito claro no dispositivo que o interesse público é irrenunciável pela autoridade administrativa.”

O princípio em estudo tem muita importância para o tema proposto para este trabalho, haja vista que o mesmo estabelece parâmetros para o administrador público conduzir a elaboração de normas norteadoras das relações que envolvem o ente público e seus servidores.

3.1.3 Princípio da impessoalidade

O princípio da impessoalidade exprime que a Administração Pública deve tratar a todos de forma isonômica, ou seja, sem discriminações que beneficiem ou prejudiquem alguém. Ademais, o princípio em questão é um desdobramento do princípio da igualdade ou isonomia. (MELLO, 2004, p. 104).

Deste modo, colhe-se da lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 67):

Este princípio, que aparece, pela primeira vez, com essa denominação, no art. 37 da Constituição de 1988, está dando margem a diferentes interpretações, pois, ao contrário dos demais, não tem sido objeto de cogitação pelos doutrinadores brasileiros. Exigir impessoalidade da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administradores como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a **finalidade pública** que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento. Aplicação desse princípio encontra-se, por exemplo, no artigo 100 da Constituição, referente aos precatórios judiciais; o dispositivo proíbe a designação de pessoas ou de casos nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim. [grifo no original].

Assim, vale destacar que sem um desempenho isonômico da Administração Pública não há que se falar também em respeito ao princípio da legalidade, na forma como anteriormente abordado.

3.1.4 Princípio da presunção de legitimidade ou de veracidade

Esse princípio, também chamado de princípio da presunção de legalidade, abrange dois principais aspectos: primeiro é no que diz respeito à veracidade dos fatos quanto à presunção de verdade. Já o segundo está relacionado à presunção de legalidade, visto que, por estar a Administração Pública sujeita ao princípio da legalidade, se presume que suas ações e atos sejam praticados em observância da estrita legalidade até prova em contrário. (DI PIETRO, 2009, p. 68).

3.1.5 Princípio da autotutela

A respeito do princípio da autotutela, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 28, grifo no original) explica:

A Administração Pública comete equívocos no exercício de sua atividade, o que não é nem um pouco estranhável em vista das múltiplas tarefas a seu cargo. Defrontando-se com esses erros, no entanto, pode ela mesma revê-los para restaurar a situação de regularidade. Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de uma **dever**, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários.

Com efeito, a Administração exerce o controle sobre seus próprios atos e pode anular ou revogar aqueles inconvenientes ou impróprios, sem necessitar da chancela do Poder Judiciário. (DI PIETRO, 2009, p. 69).

3.1.6 Princípio da hierarquia

O princípio da hierarquia é a relação de dependência que existe entre órgãos públicos dotados de competência administrativa e, por conseguinte, entre seus titulares, decorrente do exercício da imputação hierárquica, avocada por alguns detentores de poder hierárquico. (GASPARINI, 2000, p. 48).

Em conformidade com o parágrafo acima, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 70, grifo no original) esquadrinha o tema consolidado:

Em consonância com o princípio da hierarquia, os órgãos da Administração Pública são estruturados de tal forma que se cria uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros, cada qual com atribuições definidas na lei. Desse princípio, que só existe relativamente as funções administrativas, não em relação as legislativas e judiciais, decorre uma série de prerrogativas para a Administração: a de rever os atos dos subordinados, a de delegar e avocar atribuições, a de punir; para o subordinado surge o dever de obediência. Com a instituição da súmula vinculante pelo artigo 103-A da Constituição Federal (acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 45/04, sobre a reforma do Poder Judiciário), é estabelecida uma subordinação hierárquica dos órgãos do Judiciário ao Supremo Tribunal Federal; isto porque, se a decisão contrariar ou aplicar indevidamente a

súmula, o Supremo Tribunal Federal poderá cassá-la se acolher a reclamação a ele dirigida, e **determinar** que outra seja proferida. A mesma subordinação ocorrerá com as decisões definitivas proferidas em ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (art. 102, § 2º, da Constituição).

Ademais, vale ressaltar que uma Administração Pública bem estruturada, com órgãos bem definidos, reflete no melhor atendimento a população e, assim, atende ao seu fim maior, o interesse público.

3.1.7 Princípio da eficiência

Este princípio foi acrescentado ao *caput* do artigo 37 da CRFB/88 pela Emenda Constitucional n.º 19/98, que no projeto da Emenda fora denominado de princípio da “qualidade do serviço prestado”. (CARVALHO FILHO, 2008, p. 24).

Ademais, nada mais se espera da Administração Pública além de uma organização e uma atuação eficiente. Deste modo, aduz Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 112) sobre o postulado em questão que “[...] é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que buliram no texto.”

Destarte, ensina José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 27, grifo no original):

A **eficiência** não se confunde com a **eficácia** nem com a **efetividade**. A eficiência transmite sentido relacionado ao **modo** pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa; a idéia diz respeito, portanto, à conduta dos agentes. Por outro lado, eficácia tem relação com os **meios e instrumentos** empregados pelos agentes no exercício de seus misters na administração; o sentido aqui é tipicamente instrumental. Finalmente, a efetividade é voltada para os **resultados** obtidos com as ações administrativas; sobreleva nesse aspecto a positividade dos objetos. O desejável é que tais qualificações caminhem simultaneamente, mas é possível admitir que haja condutas administrativas produzidas com eficiência, embora não tenham eficácia e efetividade. De outro prisma, pode a conduta não ser muito eficiente, mas, em face da eficácia dos meios, acabar por ser adotada de efetividade. Até mesmo é possível admitir que condutas eficientes e eficazes acabem por não alcançar os resultados desejados; em conseqüência, serão despidas de efetividade.

Com efeito, o princípio supramencionado também apresenta dois aspectos: o primeiro está consignado à forma de atuação do agente público, do qual sempre se espera a melhor atuação no desempenho de suas funções; e o segundo está atrelado na forma de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, que busca, na prestação do serviço público, alcançar os melhores resultados. (DI PIETRO, 2009).

3.1.8 Princípio da moralidade

Nessa senda, Volnei Ivo Carlin (2007, p. 72), conceitua o princípio da moralidade:

A moralidade administrativa consiste na lisura ou na exação nas práticas administrativas, pois, a presunção de fim legal equivale à presunção de moralidade. Ocupa-se não da moralidade comum, mas na moral jurídica, imposta ao agente público para seu comportamento interno, segundo as exigências da instituição a que serve e à finalidade de sua ação: o bem comum. O conceito de moralidade é amplo, mas ela pode ser definida como o conjunto de regras de conduta extraídas da disciplina geral da Administração.

Esse princípio impõe ao administrador público a obediência aos preceitos éticos que deve revestir sua conduta, assim, além de averiguar a conveniência, oportunidade e justiça de seus atos, deve, também, saber o que é honesto e desonesto. Deste modo, tal conduta deve efetivar-se em face da própria Administração Pública, bem como em relação aos seus Administrados. (CARVALHO FILHO, 2008)

3.1.9 Princípio da publicidade

Este postulado, da publicidade, faz parte dos princípios expressos no artigo 37 *caput* da Constituição Federal vigente, sendo, segundo a doutrina, o que mais se aproxima da noção de Administração Pública, haja vista o seu aspecto

primordial de transparência, pois não faria sentido existir o princípio da legalidade se este fosse sigiloso. (MAFFINI, 2006).

Sobre o tema, Volnei Ivo Carlin (2007, p. 71) leciona:

O princípio da publicidade exterioriza a democracia de um país que tem a transparência como regra básica e o segredo como exceção. Esse princípio torna obrigatória a divulgação oficial dos atos praticados pela Administração Pública, para conhecimento, controle e início de seus efeitos. Contra a falta de transparência, dispões-se dos seguintes recursos: Mandado de Segurança, Ação Popular, Direito de Petição, *Habeas Data* (para assegurar direito a informação – LXXII, art. 5º, CRFB), Tribunais de Contas, motivação dos atos administrativos, CPI, Ação Civil Pública, *Ombudsman*, Auditorias e informática.

Deste modo, ressalta-se que foram tratados apenas os princípios administrativos que melhor se encaixam no foco principal desta monografia.

Ademais, nos dizeres de Marçal Justen Filho (2005, p. 63), “é inviável indicar todos os princípios que influenciam o regime de direito administrativo. Cada situação concreta produzirá a aplicação de princípios diversos, tal como a variação de seu peso específico.”

Por fim, vale destacar que a Administração Pública é dividida em Direta e Indireta e que há tratamento distinto nas relações mantidas entre cada ente com seus servidores, de modo que alguns sofrem influência das normas trabalhistas, aí incluídas as oriundas das relações coletivas; e outros estão ligados ao regime estatutário, regulado por lei própria, que impede a incidência das regras trabalhistas, o que será tratado em momento oportuno.

Assim, no próximo subitem, passa-se a análise da Administração Pública Direta e suas principais peculiaridades.

3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA

Como afirmando, o presente subitem trata da Administração Direta, seus conceitos, integrantes e as mudanças de condições de trabalho. Antes de tudo, cabe conceituar a Administração Pública Direta como “[...] o conjunto de órgãos que integram as pessoas federativas, aos quais foi atribuída a competência para o

exercício, de forma centralizada, das atividades administrativas do Estado.” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 426).

Deste modo, é imperioso consignar que a Administração Pública Direta é formada por órgãos internos que fazem parte da mesma pessoa jurídica. Esses órgãos, por serem cada um deles dotados de competência própria, constituem um grande instrumento do modo de agir da Administração Pública, tendo como objetivo fim dessa atuação o desempenhar das funções administrativas múltiplas que são conferidas ao Poder Público. (CARVALHO FILHO, 2008).

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 505, grifo no original), com base na teoria do órgão, “pode-se definir o **órgão público** como uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado.”

Acerca do tema, colhe-se o conceito de Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 130):

Órgãos são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado. Por se tratar, tal como o próprio Estado, de entidades reais, porém abstratas (seres de razão), não têm nem vontade nem ação, no sentido de vida psíquica ou anímica próprias, que, estas, só os seres biológicos podem possuí-las. De fato, os órgãos não passam de simples repartições de atribuições, e nada mais.

Com efeito, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 426) assevera que “a centralização é, como vimos, inerente à Administração Direta do Estado e dela indissociável.”

No mesmo pensar, aduz Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 130) que “[...] a atividade administrativa é centralizada quando é exercida pelo próprio Estado, ou seja, pelo conjunto orgânico que lhe compõe a intimidade.”

Assim, a natureza da função da Administração Pública Direta é o desempenhar de uma atividade centralizada sobre a qual o Estado exerce diariamente, compreendendo-se o vocábulo Estado como os vários entes políticos que compõe o sistema federativo brasileiro, tais como: a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios. Logo, esses entes desenvolvem atividades internas e externas, por eles próprios e, para isso, se valem de seus vários órgãos internos. (CARVALHO FILHO, 2008).

Nesse contexto, explica José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 427):

Existem numerosas atividades a cargo da administração direta. A função básica de organização interna, a lotação de órgãos e agentes, sua fiscalização e supervisão, para exemplificar, quase sempre é desempenhada diretamente. Por isso, a organização de tais pessoas comporta tantos componentes internos, como os Ministérios, as Secretarias, as Coordenadorias etc.

Com relação à abrangência da Administração direta, esta compreende “[...] **todos os órgãos dos Poderes políticos das pessoas federativas cuja competência seja a de exercer a atividade administrativa [...]**” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 427, grifo no original).

Inobstante a Administração Direta ser própria dos entes políticos da União, esta deve ser considerada no contexto de conformidade com os níveis componentes da forma de Estado. Assim, necessário se faz entender quem compõe a Administração Direta na esfera, federal estadual e municipal. (CARVALHO FILHO, 2008).

A respeito da esfera federal, muito bem assinala José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 428):

Na esfera federal, temos que a Administração Direta da União, no Poder Executivo, se compõe de órgãos de duas classes distintas: a Presidência da República e os Ministérios. A Presidência da República é o órgão superior do Executivo e nele se situa o Presidente da República como Chefe da Administração (art. 84, II, da CF). Nela se agregam ainda vários órgãos tidos como essenciais (v.g. a Casa Civil e a Secretaria-Geral), de assessoramento imediato (v.g. a Assessoria Especial e o Advogado-Geral da União) e de consulta (Conselho da República e Conselho de Defesa Nacional). Os Ministérios são outros órgãos administrativos, todos de grande porte, cada um deles destinado a determinada área de atuação administrativa, como a saúde, a justiça, as comunicações, a educação, o desporto etc. Em sua estrutura interna, existem centenas de outros órgãos, como as secretarias, os conselhos, as inspetorias, os departamentos e as coordenadorias, entre outros. Cabe aos Ministros auxiliar o Presidente da República na direção da administração, conforme consta do mesmo art. 84, II, da Constituição.

Ademais, no âmbito federal, a Administração Pública envolve os serviços agregados na composição administrativa da Presidência da República, assim, o vocábulo “serviços” é empregado em sentido subjetivo, no qual se refere aos órgãos da Administração Pública Direta. (BLANCHET, 2004).

Em relação à esfera estadual, esta guarda uma grande simetria com a esfera federal, pois tem organização parecida com a aquela. Assim, têm o Governador do Estado e seus órgãos de assessoria junto as Secretarias Estaduais

em seus vários órgãos que as compõem, que são iguais aos Ministérios na órbita federal, sendo que, o mesmo acontece com o Legislativo e Judiciário Estadual. (CARVALHO FILHO, 2008).

No domínio Municipal, ensina José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 428):

Por fim, a Administração Direta na esfera municipal é composta da Prefeitura, de eventuais órgãos de assessoria do Prefeito e de Secretarias Municipais, com seus órgãos internos. O Município não tem Judiciário próprio, mas tem Legislativo (Câmara Municipal), que também poderá dispor sobre sua organização, a símile do que ocorre nas demais esferas.

Já o Distrito Federal tem tratamento diferenciado pela Constituição Federal, pois esta dá a aquele competências reservadas aos Estados e Municípios. Assim, a Administração Direta do Distrito Federal não tem grande diferença em relação aos outros entes federativos, se compondo de Governadoria, órgão de assessoria direta e Secretarias Distritais. (CARVALHO FILHO, 2008).

Visto isso, doravante será analisado o regime estatutário do servidor público, que no dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 226) “Os servidores públicos são uma espécie dentro do gênero ‘agentes públicos’.”

Assim, destaca Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 226, grifo no original):

Esta expressão – *agentes públicos* – é a mais ampla que se pode conceber para designar genérica e indistintamente os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou episodicamente.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 512) conceitua servidores públicos como “[...] as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.”

Em tal contexto, pode-se sustentar que, no âmbito da administração pública direta a regulação das relações dos entes públicos com seus servidores se dá por intermédio de lei própria de iniciativa do chefe do executivo.

Dentre as várias atribuições do Presidente da República dispostas no art. 84 da CRFB, destaca-se a de prover e extinguir os cargos públicos na forma da lei,

consignada no bojo do inciso XXV, do artigo já mencionado. (MORAES, 2007, p. 452).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 578) “a regra geral para a criação, transformação e extinção de cargos públicos é contemplada no art. 48, X, da CF.” E conclui o mesmo autor que “segundo este dispositivo cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a criação transformação e extinção dos cargos, empregos e funções públicas.”

A respeito da extinção de cargos públicos explana Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 276):

A extinção de cargos públicos dar-se-á através de atos da mesma natureza, podendo também, quando pertinentes ao Poder Executivo, ser extintos “na forma da lei”, pelo Chefe deste Poder, conforme prevê o art. 84, XXV, da Constituição. Isto significa que a lei pode enunciar termos, condições e especificações, no interior dos quais procederá o Chefe do Executivo. A *fortiori*, deve-se entender que é também atribuição deste, nas mesmas condições, “declarar desnecessidade”, situação prevista no § 3º do art. 41, caso em que seus preenchimentos ficarão como que desativados.

Deste modo, necessário se faz analisar o regime estatutário do servidor público.

Com efeito, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 563) leciona sobre o regime estatutário do servidor público:

Regime estatutário é o conjunto de regras que regulam a relação jurídica funcional entre o servidor público estatutário e o Estado. Esse conjunto normativo, como vimos acima, se encontra no estatuto funcional da pessoa federativa. As regras estatutárias básicas devem estar contidas na lei; há outras regras, todavia, mais de caráter organizacional, que podem estar previstas em atos administrativos, como decretos, portarias, circulares etc. As regras básicas, entretanto, devem ser de natureza legal. A lei estatutária, como não poderia deixar de ser, deve obedecer aos mandamentos constitucionais sobre servidores. Pode, inclusive, afirmar-se que, para o regime estatutário, há um regime constitucional superior, um regime legal contendo a disciplina básica sobre a matéria e um regime administrativo de caráter organizacional.

Assim, o regime estatutário é estabelecido em lei por todos os entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), sendo que pode ser mudado de forma unilateral, desde que sejam respeitados os direitos já adquiridos pelo servidor público. (DI PIETRO, 2009).

3.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

No presente subitem analisar-se-á a Administração Pública Indireta e seus principais elementos, tais como a chamada desconcentração e a descentralização administrativa; as formas de descentralização com a criação de novas pessoas jurídicas; e, por fim, serão estudadas as Sociedades de Economia Mista e as Empresas Públicas.

Contudo, nesse passo, é imperioso diferenciar descentralização de desconcentração administrativa. No dizer de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 409, grifo no original) a “**Descentralização** é a distribuição de competências de uma para outra pessoa, física ou Jurídica.”

Depreende-se, portanto, a diferenciação entre descentralização e desconcentração:

Difere da **desconcentração** pelo fato de ser esta uma distribuição interna de competências, ou seja, uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica; sabe-se que a Administração Pública é organizada hierarquicamente, como se fosse uma pirâmide em cujo ápice se situa o Chefe do Poder Executivo. As atribuições administrativas são outorgadas aos vários órgãos que compõem a hierarquia, criando-se uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros. Isso é feito para descongestionar, **desconcentrar**, tirar do centro um volume grande de atribuições, para permitir seu mais adequado e racional desempenho. A desconcentração liga-se à hierarquia. (DI PIETRO, 2009, p. 409, grifo no original).

Nessa senda, pode-se, então, dizer que se entende por uma atividade descentralizada quando é exercida por pessoa ou pessoas diferentes do Estado. Assim, no sentido inverso, a desconcentração é quando o Estado atua diretamente por meio de seus órgãos, que carecem de personalidade jurídica própria. (MELLO, 2004).

Assim, restam claros os dois institutos, ao passo que, a seguir, se passa à análise da Administração Indireta, a qual, segundo a doutrina, “[...] é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada.” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 430).

Para Luiz Alberti Blanchet (2004, p. 101) “a Administração Indireta, por sua vez, abrange entidades dotadas de personalidade jurídica independente da Administração Direta: autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.”

Ademais, no que alude à abrangência do tema consolidado, todas as entidades federativas podem ter a sua Administração Indireta, por força da autonomia conferida pela Constituição Federal, desde que tenham competência para criar e haja interesse administrativo na descentralização. Assim, sempre quando se fala em Administração Indireta o paradigma a ser seguido é o da vinculação, pois estas entidades têm como órgão controlador o Poder Executivo. (CARVALHO FILHO, 2008).

Quanto aos entes que compõe a administração indireta, vale registrar que integram “a Administração Indireta, no direito positivo brasileiro, as **autarquias**, as **fundações** instituídas pelo Poder Público, as **sociedades de economia mista**, as **empresas públicas** e os **consórcios públicos**.” (DI PIETRO, 2009, p. 421, grifos no original).

Nesse contexto, assinala José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 432):

É correto, pois, afirmar, que, se encontrarmos uma dessas categorias de entidade, estaremos diante de uma pessoa integrante de Alguma Administração Indireta, seja ela da União, seja dos Estados, Distrito Federal ou Municípios. Com essa qualificação, estará ela, com toda a certeza, vinculada à respectiva Administração Direta. Esse é o ponto principal do tema em foco, com a ressalva das situações anômalas que vez ou outra aparecem, mais em decorrência da desordem administrativa do que de um sistema lógico que deve presidir a Administração Pública.

Visto isso, doravante serão analisadas essas entidades em espécie, salientando-se que será dado um enfoque maior às Sociedade de Economia Mista e às Empresas Públicas, pois nelas reside o tema principal do presente estudo.

A primeira a ser analisada será as Autarquias, que podem ser conceituadas como “[...] **a pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado.**” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 440, grifos no original).

O Decreto-Lei n.º 200, em seu artigo 5º, inciso I, aduz o conceito de autarquia, *in verbis*:

[...] o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. (BRASIL, 1967).

A respeito do aludido artigo, Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 147), faz críticas:

Como definição, o enunciado normativo não vale nada. Sequer permite ao intérprete identificar quando a figura legalmente instaurada tem ou não natureza autárquica, pois deixou de fazer menção ao único traço que interessaria referir: a personalidade de Direito Público. Exatamente por serem pessoas de Direito Público é que as autarquias podem ser titulares de interesses públicos, ao contrário de empresas públicas e sociedade de economia mista, as quais, sendo pessoas de Direito Privado, podem apenas receber qualificação para o exercício de atividades públicas; não, porém, para titularizar as atividades públicas.

Com efeito, as principais características das autarquias consistem no fato de elas serem criadas por lei, terem personalidade jurídica pública, capacidade de autoadministração, especialização dos fins ou atividades e sujeição a controle ou tutela. (DI PIETRO, 2009).

Em relação a sua classificação, pode-se dizer que as autarquias classificam-se em: econômicas, que são aquelas reservadas ao mando e apoio à produção, circulação e consumo de determinadas mercadorias; de crédito, como a Caixa Econômica Federal, que, salienta-se, hoje é uma empresa pública; industriais, tendo como exemplo a Imprensa Oficial, que, também, é uma Empresa Pública nos dias atuais; de previdência e assistência, como o INSS; profissionais ou corporativas, que fiscalizam a atividade profissional liberal; as culturais ou de ensino, na qual se incluem as Universidades. (DI PIETRO, 2009).

Tanto para a criação como para extinção, as autarquias necessitam da lei, instrumento jurídico necessário para se ter o fiel cumprimento do princípio da legalidade. (CARVALHO FILHO, 2008).

Analisadas as principais características das autarquias, passa-se ao estudo das fundações instituídas pelo poder público.

A esse respeito, colhe-se o conceito:

[...] pode-se definir a fundação instituída pelo poder público como o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de

autoadministração e mediante controle da administração Pública, nos limites da lei. (DI PIETRO, 2009, p. 435).

Assim, “distinguem-se as associações das fundações porque nas primeiras temos reunião de pessoas que visam atingimento de determinado fins, enquanto que nas fundações temos patrimônio afetado para um fim.” (FIGUEIREDO, 2003, p. 134).

Agora, com relação aos consórcios públicos, conceitua Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 477, grifo no original) como:

[...] associações formadas por pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), com personalidade de direito público ou de direito privado, criadas mediante autorização legislativa, para a gestão associada de serviços públicos.

Por derradeiro, chega-se às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que, por terem muitos pontos em comum, serão estudadas em conjunto, embora pertençam a categorias jurídicas diferentes. (CARVALHO FILHO, 2008).

Assim, Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 172) conceitua as Empresas Públicas:

Deve-se entender que empresa pública federal é a pessoa jurídica criada por força de autorização legal como instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, mas submetida a certas regras especiais decorrentes de ser coadjuvante da ação governamental, constituída sob quaisquer das formas admitidas em Direito e cujo capital seja formado unicamente por recursos de pessoas de Direito Público interno ou de pessoas de suas Administrações indiretas, com predominância acionária residente na esfera federal.

No mesmo entender José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 464, grifo no original) assevera:

Empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração indireta do Estado, criada por autorização legal, sob qualquer forma jurídica adequada a sua natureza, para que o Governo exerça atividades gerais de caráter econômico, ou, em certas situações, execute a prestação de serviços públicos.

Com relação às Sociedades de Economia Mista, conceitua Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 176):

Sociedade de economia mista federal há de ser entendida como a pessoa jurídica cuja criação é autorizada por lei, como um instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, mas submetida a certas regras especiais decorrentes desta sua natureza auxiliar da atuação governamental, constituída sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria a União ou entidade de sua Administração indireta, sobre remanescente acionário de propriedade particular.

No mesmo diapasão, completa o conceito José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 464, grifo no original):

Sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Indireta do Estado, criadas por autorização legal, sob a forma de sociedades anônimas, cujo controle acionário pertença ao Poder Público, tendo por objetivo, como regra, a exploração de atividades gerais de caráter econômico e, em algumas ocasiões, a prestação de serviços públicos.

Expostos os conceitos de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, nota-se que há traços comuns entre elas, que são a criação e extinção por lei, ambas têm personalidade jurídica de direito privado, estão sujeitas ao mando estatal, derrogação parcial do regime de direito privado por norma de direito público, dependência aos fins definidos na lei instituidora e desempenho de atividade de fim econômico. (DI PIETRO, 2009).

Como exemplo de Empresa Pública, pode-se citar a Caixa Econômica Federal, e, como exemplo de Sociedade de economia mista, o Banco do Brasil S.A. (CARVALHO FILHO, 2008).

As sociedades de economia mista e as empresas públicas se diferem em dois aspectos: primeiro é o da forma de organização, enquanto a sociedade de economia mista só pode ser estruturada sob a forma de Sociedade Anônima, a empresa pública pode ser estruturada por qualquer forma em direito admitido; a segunda é a composição do capital, que na empresa pública ele é totalmente constituído de recursos públicos, já na sociedade de economia mista o capital é misto, ou seja, é constituído por capital público e privado, sendo que o capital público deve sempre ser superior a cinquenta por cento. (DI PIETRO, 2009).

Já no tocante ao regime jurídico das empresas públicas e sociedade de economia mista, estas mostram aspectos essenciais a sua condição jurídica, pois de um lado tem personalidade jurídica de direito privado e por outro são controladas pelo Estado. Deste modo, há quem diga que seu regime jurídico tem certa natureza

jurídica híbrida, já que se atentam tanto as normas de direito privado como as normas de direito público. (CARVALHO FILHO, 2008).

Logo, em seguida, destaca-se o pessoal das empresas públicas e sociedades de economia mista, cujas diretrizes normativas encontram-se na Consolidação das Leis do Trabalho. Destarte, o seu vínculo jurídico tem natureza contratual, pois são típicos contratos de trabalho, eis que o artigo 173, § 1º, da Constituição Federal vigente assevera que essas empresas estão sujeitas aos mesmos deveres das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas. (CARVALHO FILHO, 2008).

Ademais, as demandas provenientes da relação entre os empregados e as entidades serão apreciadas pela Justiça Trabalhista, conforme pré-leciona o artigo 114 da Constituição Federal. (CARVALHO FILHO, 2008).

Assim, no derradeiro capítulo analisar-se-á o ponto nodal do presente laboro, no qual serão colocadas em tela as possibilidades de instauração de dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta.

4 AS POSSIBILIDADES DE INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO EM FACE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

No presente capítulo será ponderado o dissídio coletivo na Administração Pública, analisando-se as possibilidades de instauração de dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta.

Entretanto, preambularmente, faz-se necessário citar os pertinentes dizeres de Luciana Bullamah Stoll ([s/d]; [s/p]):

Não podemos nos esquecer de que o servidor público é um trabalhador, possuindo as mesmas necessidades individuais que o empregado do setor privado, no tocante à sua vida, necessidades de segurança, necessidades materiais, necessidades ligadas à realização pessoal, enfim, as necessidades normais de qualquer ser humano inserido no mercado de trabalho. Face ao Estado, o trabalhador dos quadros da Administração Pública Direta e Indireta passou a revelar cada vez mais o caráter conflitante desta relação. Ora, 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 advém dos direitos por eles conquistados paulatinamente, tais como o direito à sindicalização e à greve.

Acerca do dissídio coletivo na esfera pública, o Estado com o passar dos anos, vem se mostrando intransigente, apoiando-se sempre na rigidez legislativa brasileira e princípios, já estudados, do direito Administrativo. Contudo, as constantes evoluções processuais impuseram uma mudança nessa posição do Estado. (STOLL, [s/d]; [s/p]).

4.1 O DISSÍDIO COLETIVO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS.

Conforme foi visto no terceiro capítulo, a Administração Pública pode ser Direta ou Indireta, o que estabelece parâmetros distintos para o tratamento normativo acerca das relações mantidas entre os entes públicos e seus servidores.

Autarquia denota autogoverno ou governo próprio, contudo no direito brasileiro essa noção semântica para ter a aceção de pessoa jurídica administrativa com atinente aptidão de gestão dos interesses a seu cargo, ainda que sob controle do Estado, de onde nasceu. (CARVALHO FILHO, 2008).

A Constituição da República Federativa do Brasil, no bojo de seu artigo 37, XIX, estabelece para a criação de entes na Administração Indireta o princípio da reserva legal, inclusive as autarquias devem ser criadas por lei. (CARVALHO FILHO, 2008).

No que tange a organização das autarquias, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 443) afirma:

A organização das autarquias é delineada através de ato administrativo, normalmente decreto do Chefe do Executivo. No ato de organização são fixadas as regras atinentes ao funcionamento da autarquia, aos órgãos componentes e à sua competência administrativa, ao procedimento interno e a outros aspectos ligados efetivamente à atuação da entidade autárquica.

Com efeito, o Decreto Lei n.º 200/67 aduz que o objeto das autarquias é executar atividades típicas da Administração Pública, expressão esta, considerada muito vaga, pois gera muitas dúvidas a seu respeito, eis que a noção de atividades típicas é muito fluida e alterável no tempo e no espaço. Ademais, em um certo tempo uma atividade pode ser considerada própria da Administração e em momento posterior passar a não ter a mesma característica. (CARVALHO FILHO, 2008).

A esse respeito, assinala José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 443, grifo no original):

Em nosso entender, porém, o legislador teve o escopo de atribuir às autarquias a execução de **serviços públicos de natureza social e de atividades administrativas**, com a exclusão dos serviços e atividades de cunho econômico e mercantil, estes adequados a outras pessoas administrativas, como as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Um serviço de assistência a regiões inóspitas do país ou um serviço médico podem ser normalmente prestados por autarquias, mas o mesmo não se passa, por exemplo, com a prestação de serviços bancários ou de fabricação de produtos industriais, atividades próprias de pessoas administrativas privadas.

Importante ressaltar, nesse contexto, que não só a União pode criar as autarquias, mas também, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, sendo que

a as regras previstas na Constituição aplicam-se tanto ao nível estadual, distrital e municipal. (CARVALHO FILHO, 2008).

Com relação ao controle sofrido pelas autarquias, Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p. 162) ensina que “é o poder que assiste à Administração Central de influir sobre elas com propósito de conformá-las ao cumprimento dos objetivos públicos e vista dos quais foram criadas, harmonizando-as com a atuação administrativa global do Estado.”

Já no que tange aos seus servidores, as autarquias adotam o mesmo regime de pessoal dos servidores da Administração Direta, tendo um vínculo de natureza institucional, ou seja, estatutário. (MELLO, 2008).

Imperioso lembrar que a Emenda Constitucional n.º 19/98 deu nova redação ao artigo 39 da Constituição Federal, assim o novo texto deixou de exigir que as pessoas federativas ficassem obrigadas a instituir um regime único para os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas, no âmbito de sua organização, sendo que este regime único ensejou várias interpretações de estudiosos. (CARVALHO FILHO, 2008).

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal em 14/08/2007 no julgamento da ADI n.º 2.135-4, deferiu parcialmente a medida cautelar, com efeitos *ex nunc*, para suspender a eficácia do *caput* do artigo 39 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/98. Assim, de acordo com o voto do Ministro relator, voltou a vigorar a redação antiga do artigo consolidado (BARROSO; ARAUJO J., 2011), *in verbis*: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal em seu artigo 37, VI, confere aos servidores públicos o direito à livre associação sindical. Deste modo, esse direito reconhecido pela Carta Magna aduz a possibilidade de o servidor público aceder ao sindicato representativo de sua classe profissional e faz alusão ao direito já exercido pelos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho há muito tempo. (CARVALHO FILHO, 2008).

A respeito da atuação dos sindicatos no âmbito da Administração Pública Direta e autárquica, ensina José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 695):

[...] Os sindicatos são entidades que servem como instrumento de pressão para dois tipos de reivindicação em favor dos trabalhadores: uma de caráter social e outra de caráter econômico. No caso dos sindicatos de servidores, entretanto, é necessário o recurso à interpretação sistemática da Constituição. A matéria relativa aos vencimentos dos servidores obedece, como vimos, ao princípio da legalidade, isto é, são fixados e aumentados em função de lei. Esse princípio impede que haja negociação reivindicatória sindical de conteúdo econômica. Por isso mesmo, inviável será a criação de litígio trabalhista a ser decidido em dissídios coletivos, como ocorre na iniciativa privada [...].

Deste modo, torna-se inviável a instauração de Dissídio Coletivo em face da Administração Pública Direta, das Autarquias e Fundações Públicas, pois os servidores desses entes têm seus cargos criados por lei, que estabelece sua remuneração. (DI PIETRO, 2009).

Assim, Maria Sylvania Zanella Di Pietro (2009, p. 546) assinala que “não poderia o servidor de uma categoria participar de negociação coletiva que lhe assegurasse vencimentos superiores aos definidos em lei e que ainda contrariasse as normas do artigo 37.”

Nessa senda, Enoque Ribeiro dos Santos e Juliana Araújo Lemos da Silva (2005, p. 600), lecionam:

Examinando essa matéria sob o prisma constitucional, verificamos que o art. 39, que trata dos direitos sociais dos servidores públicos, não faz qualquer referência ao inciso XXVI do art. 7º da Constituição Federal, que reconhece as convenções e acordos coletivos.

Assim, o Tribunal Superior do Trabalho, em 27 de março de 1998, editou a Orientação Jurisprudencial n.º 5 da Seção de Dissídios Coletivos:

DISSÍDIO COLETIVO CONTRA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA. Aos servidores públicos não foi assegurado o direito ao reconhecimento de acordos e convenções coletivos de trabalho, pelo que, por conseguinte, também não lhes é facultada a via do dissídio coletivo (BRASIL, 1998).

Corroborando com a Orientação Jurisprudencial supramencionada, colhe-se o julgado:

DIFERENÇAS SALARIAIS DECORRENTES DE ACORDOS COLETIVOS DE TRABALHO. O artigo 39, § 2º, da atual Carta Política não reconheceu aos entes da administração pública e seus servidores a faculdade de firmarem acordo ou convenção coletiva de trabalho, isto porque, a teor do art. 169, da mesma Carta Magna, a concessão de benefícios ou vantagem a

qualquer título pelos órgãos da administração pública direta ou indireta, só é possível se devidamente autorizada por lei e desde que haja prévia dotação orçamentária. Revista provida. (BRASIL, 2003b).

Ainda, no mesmo entendimento:

RECURSO DE REVISTA. DIFERENÇAS SALARIAIS DECORRENTES DE ACORDOS COLETIVOS. O reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, consagrado no art. 7º, XXVI, da Constituição Federal, não se estende ao servidor público, uma vez que tal dispositivo não conste dentre aqueles referidos no art. 39, § 3º, da Lei Maior. Assim, não prosperará a concessão de vantagem por meio de acordo coletivo, até porque o art. 169, § 1º, incisos I e II, da Carta Magna deixa clara a necessidade de prévia dotação orçamentária e autorização específica na Lei, quando se refere a vantagens ou aumento da remuneração dos servidores públicos. Recurso de revista conhecido e provido. (BRASIL, 2011).

No mesmo diapasão, o Supremo Tribunal de Federal, em Sessão Plenária de 24 de setembro de 2003, editou a Súmula n.º 679, na qual aduz que “a fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva.”. (BRASIL, 2003b).

Nesse sentido, é imperioso citar a ementa de um dos acórdãos que deram origem a supracitada súmula:

MANDADO DE SEGURANÇA, REAJUSTE DE VENCIMENTOS, PROVENTOS, SOLDOS E PENSÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E MILITARES. QUALIFICAÇÃO DE ENTIDADES DE CLASSE PARA FIGURAREM NO POLO ATIVO DA RELAÇÃO PROCESSUAL (ARTIGO 5º, LXX, letra b, da CF/88). IMPROPRIEDADE DA VIA MANDAMENTAL PARA PRODUIR EFEITOS MERAMENTE DECLARATÓRIOS, SE NÃO HÁ COMANDO CONSTITUCIONAL QUE IMPONHA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A OBRIGATORIEDADE DA REMESSA DE MENSAGEM PROPONDO REVISÃO COMPULSÓRIA DE VENCIMENTOS, SOLDOS E PENSÕES. IMPOSSIBILIDADE DE ESTENDER AO SERVIDOR PÚBLICO AS DISPOSIÇÕES DO ARTIGO 7º C/C COM O ARTIGO 39, § 2º, DA CF/88. INEXISTÊNCIA DE PRECEITO CONSTITUCIONAL QUE OBRIGUE O PRESIDENTE DA REPÚBLICA A CONCEDER REAJUSTE NA DATA CONSIGNADA NA LEI ORDINÁRIA. É DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA E RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO FEDERAL A FACULDADE PARA AGITAR O PROCESSO LEGISLATIVO PRÓPRIO PARA AUMENTO OU REAJUSTE DE SERVIDORES PÚBLICOS (CF, ART. 61, § 1º, II, a). MANDADO DE SEGURANÇA CONHECIDO, MAS INDEFERIDO. (BRASIL, 1996).

Com efeito, resta claro a impossibilidade de instauração de dissídio coletivo econômico em face da administração direta, autarquias e fundações

públicas, pois, como já analisado, os seus cargos são criados por lei que impõe seus respectivos vencimentos. (DI PIETRO, 2009).

Vale lembrar que há previsão constitucional de que a iniciativa de lei que majora os subsídios dos servidores é privativa do chefe do executivo nos termos do artigo 61, § 1º, II, “a” da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; [...]. (BRASIL, 1988).

No mesmo diapasão, ensina Carlos Henrique Bezerra Leite (2006, p. 805):

Em outros termos, há inúmeros óbices constitucionais (vide dispositivos citados acima) no sentido de impedir que os servidores possam, por intermédio de normas de autocomposição, criar condições de trabalho que impliquem em aumento direto ou indireto de remuneração ou concessão de quaisquer vantagens. Estas condições, segundo a própria Constituição, só podem ser concedidas via processo legislativo, cuja iniciativa, como dito, cabe privativamente ao chefe do Poder Executivo respectivo (da União, dos Estados ou Municípios), em função do princípio da simetria, também adotado pela *Lex Legum*.

Como analisado, qualquer outra forma de tentar aumentar os vencimentos dos servidores desses entes públicos, seja pela via da negociação coletiva ou instauração de dissídio coletivo seria inviável, pois haveria ofensa ao princípio da legalidade, já estudado no terceiro capítulo desta monografia, segundo o qual a Administração Pública deve, obrigatoriamente, seguir o que é disposto nas normas vigentes.

Há, contudo, entendimentos isolados de que ante a Administração Pública é cabível apenas Dissídio Coletivo de natureza jurídica “no sentido de interpretar cláusulas ou normas de índole coletiva, uma vez observados os princípios básicos da Administração Pública. (SANTOS; SILVA, 2005, p. 598).

Corroborando com o entendimento acima mencionado o Tribunal Superior do Trabalho prolatou a seguinte decisão:

AGRAVO REGIMENTAL. DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE. FUNDAÇÃO PÚBLICA. CLÁUSULAS SOCIAIS. NÃO-PROVIMENTO. A aplicação da OJ n.º 5 da SDC limita-se à apreciação das cláusulas econômicas, sendo possível a apreciação do mérito das cláusulas com conteúdo social. No caso, a suspensão das cláusulas em questão confunde-se com a análise do mérito do dissídio coletivo. Agravo regimental a que se nega provimento. (BRASIL, 2008a).

Ainda, no mesmo pensar, colhe-se o julgado do Tribunal Superior do Trabalho:

DISSÍDIO COLETIVO AJUIZADO EM FACE DE ENTE PÚBLICO. I) RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA FUNDAÇÃO PARQUE ZOOLOGICO DE SÃO PAULO. 1) IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. As pessoas jurídicas de direito público, integrantes da administração indireta, estão submetidas às regras da administração pública, nos aspectos patrimonial, orçamentário e financeiro, consoante as diretrizes dos arts. 37 a 41 e 163 a 169 da Constituição, bem como às regras específicas de gestão de pessoal, conforme dispAs pessoas jurídicas de direito público, integrantes da administração indireta, estão submetidas às regras da administração pública, nos aspectos patrimonial, orçamentário e financeiro, consoante as diretrizes dos arts. 37 a 41 e 163 a 169 da Constituição, bem como às regras específicas de gestão de pessoal, conforme dispõem as leis em vigor. Nesse contexto, editou-se a Orientação Jurisprudencial nº 5 da SDC desta Corte, que não reconhecia aos servidores públicos o direito a celebrar acordos e convenções coletivas de trabalho, e de ajuizar dissídios coletivos. Ocorre que o posicionamento atual e majoritário desta Seção Especializada em relação à aplicação do dispositivo supracitado é o de que a restrição nele contida limita-se à apreciação de cláusulas de conteúdo econômico. Assim, admite-se o ajuizamento de dissídio coletivo em face da Fundação Parque Zoológico de São Paulo, sendo possível a instituição de cláusulas de natureza social, e, tendo o Regional decidido nesse sentido, mantém-se aquela decisão e nega-se provimento ao recurso quanto à prefacial de extinção do feito, pela impossibilidade jurídica do pedido. 2) CLÁUSULAS SOCIAIS IMPUGNADAS . Providas parcialmente para que sejam adaptadas, algumas delas, à jurisprudência normativa desta Corte. Recurso ordinário parcialmente provido. II) RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO SINDICATO DOS EMPREGADOS EM CASAS DE DIVERSÕES DE SÃO PAULO E REGIÃO. AVISO-PRÉVIO DE 60 DIAS AOS DEMITIDOS SEM JUSTA CAUSA. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a instituição de cláusula referente ao aviso-prévio de 60 dias para todos os empregados demitidos sem justa causa extravasa a competência desta Justiça Especializada, por se tratar de matéria ao abrigo do princípio da reserva legal. Por outro lado, não há falar em condição preexistente. Por essas razões, mantém-se a decisão regional que indeferiu o pedido, e nega-se provimento ao recurso, julgando prejudicado o exame da cláusula referente à contribuição assistencial. Recurso ordinário não provido. (BRASIL, 2010).

Infere-se, assim, que a instauração de dissídio coletivo de natureza jurídica seria uma exceção a regra de que é incabível a instauração de dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta, fundações públicas e autarquias.

Deste modo, no próximo item será estudada a possibilidade de instauração de dissídio coletivo em face das empresas públicas e sociedades de economia mista.

4.2 DISSÍDIO COLETIVO NAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.

Na forma como mencionado, o presente item destina-se a análise da possibilidade de instauração de Dissídio Coletivo em face das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista e toda a controversa que gira em torno desse tema.

Com efeito, como já estudado no terceiro capítulo do presente trabalho, as empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, conforme aduz o artigo 173, § 1º, II, da Constituição Federal, assim esses entes terão os mesmos encargos de ordem trabalhista, civilista e tributária que qualquer empresa privada suportaria. (CARVALHO FILHO, 2008).

Acerca desse assunto Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 443) leciona:

Uma primeira lição que se tira do artigo 173, § 1º, é a de que, quando o Estado, por intermédio dessas empresas, exerce atividade econômica, reservada preferencialmente ao particular pelo *caput* do dispositivo, ele obedece, no silêncio da lei, as normas de direito privado. Estas normas são a regra; o direito público é a exceção e, como tal, deve ser interpretado restritivamente. Outra conclusão é a de que, se a própria Constituição estabelece o regime jurídico de direito privado, as derrogações a esse regime somente são admissíveis quando delas decorrem implícita ou explicitamente. A lei ordinária não pode derogar o direito comum, se não admitida essa possibilidade pela Constituição.

Corroborando com esse entendimento, colhe-se o julgado do Supremo Tribunal Federal:

À empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, pessoa jurídica equiparada à Fazenda Pública, é aplicável o privilégio da impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços. Recepção do art. 12 do DL 509/1969 e não incidência da restrição contida no art. 173, § 1º, da CF, que submete a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias. Empresa pública

que não exerce atividade econômica e presta serviço público da competência da União Federal e por ela mantido. Execução. Observância ao regime de precatório, sob pena de vulneração do disposto no art. 100 da CF." (BRASIL, 2002).

Esquadrinhando o julgado supracitado, nota-se que é fundamental que as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista sejam criadas com fins de exploração de atividade econômica, somente deste modo estarão sujeitas ao regime privado.

Nessa senda, Carlos Henrique Bezerra Leite (2006, p. 805) leciona que “os ‘servidores’ das empresas públicas e sociedades de economia mista, também denominados de ‘empregados públicos’, foram, por força do art. 173, § 1º, da CF/88, contemplados com o direito ao reconhecimento dos acordos coletivos.”

No mesmo pensar, Enoque Ribeiro dos Santos e Juliana Araújo Lemos da Silva (2005, p. 600), assinalam:

Não obstante, os empregados de empresa pública, sociedades de economia mista ou outras entidades públicas que exploram atividades econômicas poderão ajuizar dissídio coletivo na Justiça do Trabalho, pois estão sujeitos ao regime trabalhista da iniciativa privada (art. 173, § 1º CF), desde que observem a regra do teto remuneratório, caso recebam recursos da União, dos Estados, do DF ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou custei geral (art. 39).

Para melhor entendimento do tema abordado, colhe-se o seguinte julgado do Tribunal Superior do Trabalho:

DISSÍDIO COLETIVO DE NATUREZA ECONÔMICA. EMPRESA PÚBLICA ESTADUAL. CLÁUSULA SALARIAL. 1. Submetendo-se as empresas públicas e as sociedades de economia mista ao regime próprio das empresas privadas no tocante aos direitos e obrigações trabalhistas (art. 173, inc. II, da CF/88), não há óbice constitucional ao exercício do Poder Normativo da Justiça do Trabalho para instituir cláusula de natureza salarial, malograda a negociação coletiva. 2. Se, contudo, o reajuste salarial concedido está atrelado à variação acumulada do INPC nos doze meses anteriores à data-base, a desvinculação é medida que se impõe. 3. Recurso ordinário interposto pela Empresa Suscitada a que se dá parcial provimento. [...] As empresas públicas e as sociedades de economia mista submetem-se ao regime próprio das empresas privadas no tocante aos direitos e obrigações trabalhistas, conforme dispõe o art. 173, § 1º, inciso II, da Constituição Federal. Ademais, consta dos autos declaração fornecida pela Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí confirmando que a Empresa Suscitada exerce atividade econômica (fl. 47). Assim, não há óbice constitucional ao exercício do poder normativo da Justiça do Trabalho para instituir cláusula de natureza salarial, malograda a negociação coletiva e descartada a indexação [...]. (BRASIL, 2005a).

Nota-se, ao analisar julgado supramencionado, que a condição essencial para se aceitar a instauração de dissídio coletivo em face da empresa pública é o fato dela exercer atividade econômica.

Assim, Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante e Francisco Ferreira Jorge Neto (2005, [s/p]) ensinam:

[...] empregados de empresa pública, sociedades de economia mista ou outras entidades públicas que explorem atividades econômicas poderão ajuizar dissídio coletivo na Justiça do Trabalho, pois estão sujeitos ao regime trabalhista da iniciativa privada, desde que observem a regra do teto remuneratório, caso recebam recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio geral.

Ademais, o Tribunal Superior do Trabalho, em 20 de abril de 2005, editou a Orientação Jurisprudencial da seção de Dissídios Individuais (subseção I) n.º 339:

TETO REMUNERATÓRIO. EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. ART. 37, XI, DA CF/1988 (anterior à Emenda Constitucional n.º 19/1998). As empresas públicas e as sociedades de economia mista estão submetidas à observância do teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 da CF/1988, sendo aplicável, inclusive, ao período anterior à alteração introduzida pela Emenda Constitucional n.º 19/1998. (BRASIL, 2005b)

Nessa senda, imperioso se faz mencionar um dos precedentes para Orientação jurisprudencial acima mencionada:

EMPREGADO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. TETO CONSTITUCIONAL. ÉPOCA ANTERIOR AO ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98.

1 - O art. 37, inciso XI, da CF/88, mesmo antes de sua alteração pela Emenda Constituição nº 19/98, já fixava limite remuneratório também para os empregados de sociedade de economia mista, na medida em que tratava genericamente de todos os servidores públicos.

2 - O Poder Constituinte Originário, ao se referir, no caput do art. 37, à Administração Pública Indireta, pretendeu atrair para o âmbito de incidência da norma as empresas públicas e as sociedades de economia mista, inclusive para efeito de aplicação do limite de remuneração estabelecido no inciso XI do art. 37 da CF/88.

3 - É certo que o art. 173, § 1º, da CF/88 estabelece que as sociedades de economia mista sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas. Porém, tal diretriz não deve ser interpretada isoladamente, mas no contexto constitucional em que foi inserida, levando-se em consideração, sobretudo, a **supremacia do interesse público**.

4 - O § 9º do art. 37, acrescido a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, veio apenas confirmar o intuito do legislador em aplicar o limite remuneratório previsto no inciso XI do art. 37/CF às sociedades de economia mista.

5 - O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou a respeito da matéria, no julgamento da ADIMC-1033/DF, em que foi Relator o Min. Ilmar Galvão, publicado no DJ. 16/09/94; antes, portanto, da promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, verbis: "CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LIMINAR. REMUNERAÇÃO. TETO. PESSOAL DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A equiparação de salário básico a vencimento básico, na Lei nº 8.852/94, compatibiliza-se com a limitação remuneratória estabelecida pelo art. 37, XI, da Constituição Federal, que, segundo precedente desta Corte, estende-se ao pessoal de sociedade de economia mista e empresas públicas (ADI nº 787). Medida liminar indeferida." (ADIMC- 1033/DF, Min. Ilmar Galvão, DJ. 16/09/94.)

6 - Efetivamente, o caput do artigo 37 da Constituição da República, em época anterior ao advento da EC nº 19/98, já dispunha que, dentre outros princípios, o da legalidade e da moralidade também eram direcionados à Administração Pública Indireta. Assim, não pairam dúvidas de que, sendo o teto uma medida moralizadora e fazendo parte as empresas públicas e sociedades de economia mista daquele ramo da administração pública, mesmo antes da intervenção do Poder Constituinte Derivado (EC nº 19/98) estavam esses entes submissos ao teto.

7 - Embargos não conhecidos. (BRASIL, 2004, grifo nosso).

Analisando o julgado mencionado, nota-se que este avoca o princípio da supremacia do interesse público, já analisado no terceiro capítulo do presente estudo. Ocorre que, o supramencionado princípio entra em conflito com o princípio da Autonomia Privada coletiva.

Com efeito, Sergio Pinto Martins (2007a, p. 787) doutrina sobre essa questão, assim como segue:

Na autonomia privada coletiva, há a possibilidade da criação de normas jurídicas trabalhistas pelos sindicatos, que serão aplicáveis às relações de trabalho. É manifestada pelos contratos, convenções e acordos coletivos, que terão incidência sobre os contratos de trabalho, como se fosse a lei das partes.

Apesar de o princípio da supremacia do interesse público não ser absoluto, este tem como fim principal o bem da coletividade, assim, os interesses coletivos ou públicos terão sempre preponderância sobre os individuais. (DI PIETRO, 2009).

Coadunando com o que fora dito, as normas criadas em face da autonomia privada coletiva terão efeitos apenas para a categoria profissional envolvida nas negociações e acordos coletivos. (MARTINS, 2007a).

Ainda, no mesmo entender, colhe-se o julgado do Supremo Tribunal Federal:

Teto salarial. Empregado de sociedade de economia mista. Submissão aos limites estabelecidos pelo art. 37, XI, da CF. Precedentes do Plenário. Os empregados das sociedades de economia mista estão submetidos ao teto salarial determinado pelo art. 37, XI, da Constituição, ainda antes da entrada em vigor da EC 19/1998.” (BRASIL, 2008b).

Com base no precedente supramencionado, nota-se com clareza que o Supremo Tribunal Federal prepondera para a supremacia do interesse público em detrimento da autonomia privada coletiva ao reconhecer como limite salarial o disposto no artigo 37, XI, da Constituição Federal vigente, para os empregados de Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas.

Dessarte, no próximo item será avaliado o dissídio coletivo de greve ante a Administração Pública Direta, com uma breve análise do instituto da greve e suas principais características e aplicabilidade da lei de greve aos servidores públicos.

4.3 DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE E A GREVE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Em primeiro plano, será abordado no presente item a greve e seus aspectos gerais, logo em seguida, será conceituado o tema consolidado, verificando a aplicação da lei de greve aos servidores públicos civis e, por último, trata-se do dissídio coletivo de greve na Administração Pública Direta.

4.3.1 Noções gerais da greve

A negociação coletiva cumpre seu objetivo quando põe fim ao conflito de interesses, alcançado uma pacificação do conflito. Entretanto, os trabalhadores podem fomentar a greve, como instrumento de pressão, que é um instrumento contrário a composição pacífica do conflito, indo de encontro com a idéia de pacificar o conflito (DELGADO, 2003).

Nos dizeres de Amauri Mascaro Nascimento (2004, p. 1093), “greve é um direito individual de exercício coletivo, manifestando-se como *autodefesa*.”

A esse respeito, Sergio Pinto Martins (2007a, p. 846) leciona:

A greve pode ser considerada antes de tudo um fato social, estudado também pela Sociologia. Seria um fato social que não estaria sujeito à regulamentação jurídica. A greve de fome é comportamento individual que não tem relação com o trabalho. Ocorre que na greve resultam efeitos que vão ser irradiados nas relações jurídicas, havendo, assim, necessidade de estudo por parte do Direito.

Ademais, pode-se dizer que a greve no ordenamento jurídico pátrio se trata de uma suspensão coletiva das atividades dos trabalhadores de determinada área profissional, sendo que o exercício do direito de greve é garantido somente apenas ao trabalhador subordinado e o avulso, restando excluído o trabalhador autônomo. (MARTINS, 2007a).

Assim, Mauricio Godinho Delgado (2003, p. 1397) doutrina:

Os conflitos coletivos trabalhistas, regra geral, podem passar por três modalidades de encaminhamento para a solução: autocomposição, em que se situa a negociação coletiva; heterocomposição, em que se situam o processo judicial (dissídio coletivo), a arbitragem e a mediação (há um certo debate sobre o correto enquadramento destas últimas figuras); por fim, autotutela, em que se encontra a greve e o lock-out.

Deste modo, o locaute é o fechamento das portas das empresas que se dá por iniciativa dos empregadores, que objetiva fazer pressão nos trabalhadores, uma vez que estes dependem de seu trabalho para sua subsistência. (DELGADO, 2003).

Em outras palavras, “*Lockout* é a paralisação das atividades pelo empregador, como forma de solução de um conflito, ato autodefensivo previsto em alguns sistemas jurídicos, simplesmente tolerado em outros.” (NASCIMENTO, 2004, p. 1104).

Com intuito de permitir a negociação entre os empregados e empregadores e o atendimento as reivindicações da categoria obreira, a Lei n.º 7.783, de 1989, em seu artigo 17, veda o locaute. (NASCIMENTO, 2004).

Deste modo, para melhor compreensão do tema, imperioso se faz citar o artigo 17 da Lei n.º 7.783, de 1989, *in verbis*:

Art. 17. Fica vedada a paralisação das atividades, por iniciativa do empregador, com o objetivo de frustrar negociação ou dificultar o atendimento de reivindicações dos respectivos empregados (lockout).
Parágrafo único. A prática referida no *caput* assegura aos trabalhadores o direito à percepção dos salários durante o período da paralisação. (BRASIL, 1989).

Analisando-se a vontade do legislador ordinário, nota-se o quão odiosa é esta conduta por parte dos empregadores.

Com relação à limitação ao direito de greve, salienta-se que este não é um direito absoluto dos empregados, deste modo, o Estado regulamentou o direito de greve procurando coibir práticas abusivas no exercício desse direito. (MARTINS, 2006).

Com efeito, assinala Sergio Pinto Martins (2007a, p. 849):

Existem limitações totais ao direito de greve, como em relação aos militares, que estão proibidos de fazer greve (art. 142, §, IV, da Constituição). Já os servidores públicos poderão fazê-la, porém nos termos e limites definidos em lei específica (art. 37, VII, da CF).

Inferre-se assim, que há uma limitação ao direito de greve no que concerne as atividades essenciais que se destaca no bojo da Constituição Federal de 1988, cujo rol a Constituição atribuiu competência a lei ordinária para estabelecer os serviços essenciais abrangidos por essa limitação. Em atendimento ao mandamento constitucional, adveio a Lei n.º 7.783/89, que estabeleceu o aludido rol no artigo 10 e incisos. (DELGADO, 2003).

Nessa senda, necessário se faz citar o artigo mencionado, *in verbis*:

Art. 10. São considerados serviços ou atividades essenciais:
I – tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
II – assistência médica e hospitalar;
III – distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
IV – funerários;
V – transporte coletivo;
VI – captação e tratamento de esgoto e lixo;
VII – telecomunicações;
VIII – guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
IX – processamento de dados ligados a serviços essenciais;
X – controle de tráfego aéreo;
XI – compensação bancária. (BRASIL, 1989).

Logo em seguida, o artigo 11 da Lei n.º 7.783/89 explica o que são necessidades inadiáveis, *in verbis*:

Art. 11. Nos serviços e atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo único. São necessidades inadiáveis da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população. (BRASIL, 1989).

Com efeito, no que tange a aplicabilidade da Lei 7.783 de 1989, aos servidores públicos, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, em julgamento do Mandado de Injunção n.º 708, proferido em 25 e outubro de 2007, decidiu pela aplicação da lei consolidada em relação aos servidores públicos civis, eis que o poder legislativo não deu atenção satisfatória para exercer o direito de greve previsto no artigo 37, VII, da Constituição Federal.

Para melhor esclarecimento do tema, colhe-se o julgado do Supremo Tribunal Federal:

Mandado de injunção. Garantia fundamental (CF, art. 5º, LXXI). Direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 37, VII). Evolução do tema na jurisprudência do STF. Definição dos parâmetros de competência constitucional para apreciação no âmbito da Justiça Federal e da Justiça estadual até a edição da legislação específica pertinente, nos termos do art. 37, VII, da CF. Em observância aos ditames da segurança jurídica e à evolução jurisprudencial na interpretação da omissão legislativa sobre o direito de greve dos servidores públicos civis, fixação do prazo de sessenta dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. Mandado de injunção deferido para determinar a aplicação das Leis 7.701/1988 e 7.783/1989. Sinais de evolução da garantia fundamental do mandado de injunção na jurisprudência do STF. [...] O mandado de injunção e o direito de greve dos servidores públicos civis na jurisprudência do STF. [...] Direito de greve dos servidores públicos civis. Hipótese de omissão legislativa inconstitucional. Mora judicial, por diversas vezes, declarada pelo Plenário do STF. Riscos de consolidação de típica omissão judicial quanto à matéria. A experiência do direito comparado. Legitimidade de adoção de alternativas normativas e institucionais de superação da situação de omissão. [...] Apesar das modificações implementadas pela EC 19/1998 quanto à modificação da reserva legal de lei complementar para a de lei ordinária específica (CF, art. 37, VII), observa-se que o direito de greve dos servidores públicos civis continua sem receber tratamento legislativo minimamente satisfatório para garantir o exercício dessa prerrogativa em consonância com imperativos constitucionais. Tendo em vista as imperiosas balizas jurídico-políticas que demandam a concretização do direito de greve a todos os trabalhadores, o STF não pode se abster de reconhecer que, assim como o controle judicial deve incidir sobre a atividade do legislador, é possível que a Corte Constitucional atue também nos casos de inatividade ou omissão do Legislativo. A mora legislativa em questão já foi, por diversas vezes, declarada na ordem constitucional brasileira. Por esse motivo, a permanência dessa situação de ausência de regulamentação do direito de greve dos servidores públicos civis passa a invocar, para si, os riscos de consolidação de uma típica omissão judicial [...] Em razão da evolução jurisprudencial sobre o tema da interpretação da omissão legislativa do direito de greve dos servidores públicos civis e em respeito aos ditames de segurança jurídica, fixa-se o prazo de sessenta dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria. Mandado de injunção conhecido e, no mérito, deferido para, nos termos acima especificados, determinar a aplicação das Leis 7.701/1988 e 7.783/1989 aos conflitos e às ações

judiciais que envolvam a interpretação do direito de greve dos servidores públicos civis. (BRASIL, 2008c).

Assim, segundo o julgado em apreço, resta claro que enquanto perdurar a inatividade do Poder Legislativo acerca do tema consolidado, aplica-se a Lei 7.783, de 1989 aos Servidores Públicos.

4.3.2 Dissídio coletivo de greve na administração pública direta

Como visto a greve no âmbito da Administração Pública Direta vem gerando acaloradas discussões a respeito da aplicação ou não da Lei 7.783/89 aos servidores estatutários face a inatividade do Poder Legislativo.

A respeito do cabimento de dissídio coletivo de greve perante pessoa jurídica de direito público, o Tribunal Superior do Trabalho vem citando a já estudada Orientação Jurisprudencial n.º 5 da Seção de Dissídios Coletivos, para extinguir os processos sem resolução de mérito. Com a palavra, o Tribunal Superior do Trabalho:

DISSÍDIO COLETIVO DE GREVE. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. - Município. Personalidade jurídica de direito público. Impossibilidade de negociação coletiva e de ajuizamento de dissídio coletivo, nos termos da OJ n.º 05 da Seção Especializada em Dissídios Coletivos deste Tribunal. Recursos ordinários do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Capivari e Região e do Ministério Público do Trabalho da 15ª Região não providos. (BRASIL, 2008d)

Em análise do julgado citado, denota-se que em função de ser uma pessoa jurídica de direito público, o tribunal decidiu pela aplicabilidade da Orientação jurisprudencial n.º 5 da SDC e conseqüente extinção do feito sem resolução de mérito, o que corrobora com o estudado do item 4.1 desse capítulo.

Deste modo, foi analisado no presente item o dissídio coletivo de greve na Administração Pública Direta e a aplicação da lei greve aos servidores públicos civis.

Assim, finaliza-se a presente pesquisa ponderando que ainda há um longo caminho a ser percorrido, principalmente pelo legislador ordinário e doutrinadores acerca do tema pesquisado nessa monografia.

Em vista disso, com base na doutrina e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho, tentou-se esclarecer as possibilidades de instauração de dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta. Ademais, vale lembrar que o tema não se finaliza aqui, muito pelo contrário, esta pesquisa tenta fomentar maiores discussões sobre a problemática proposta.

5 CONCLUSÃO

Através dos estudos realizados para elaboração desta pesquisa monográfica, denota-se a falta de importância dada tanto pelo legislador ordinário como pela doutrina brasileira ao dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta, deixando a cargo do Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior do Trabalho o enfrentamento do tema consolidado.

Observou-se que o dissídio coletivo desde a sua criação no direito italiano, quando havia forte intervenção do Estado, acreditando que esta intervenção manteria a paz social, até os dias hodiernos após a Emenda Constitucional n.º 45 de 2004, restringiu muito o acesso a via do dissídio coletivo econômico, tornando a negociação coletiva o meio mais eficaz e célere para dirimir os conflitos coletivos de natureza econômica.

Ademais, a Emenda Constitucional n.º 45/2004 alterou o artigo 114 da Constituição Federal, obrigando as partes estarem em comum acordo para instauração do dissídio econômico, o que, por si só, suscitou várias críticas da doutrina de que estaria extinto o poder normativo da Justiça do Trabalho, sendo, então, instituída a arbitragem no Brasil.

Apesar de não ser o enfoque do presente estudo, não se pode deixar de chegar à conclusão de que a expressão comum acordo é constitucional, pois ao instaurar o dissídio coletivo econômico não se estará protegendo direito preexistente, mas sim criando direito novo. Desse modo, o artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal vigente não estaria sendo violado. Ademais, vale lembrar o já mencionado enunciado n.º 35 emitido pelo TST e a ANAMATRA, na 1ª jornada de direito material e processual do trabalho, que segue a mesma tendência pela constitucionalidade do tema controvertido.

Com efeito, nota-se que o dissídio coletivo somente no âmbito do direito privado, já é bastante controvertido. E o tema sendo trazido para o âmbito do direito público se torna ainda mais controverso, deixando a cargo do Judiciário a solução dos limites para a instauração de Dissídio Coletivo em face da Administração Pública Direta e Indireta.

No tocante ao cabimento do dissídio coletivo em face da Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas, conclui-se pela impossibilidade de

instauração de dissídio coletivo de natureza econômica, não importando se os servidores são regidos pelo regime estatutário ou celetista, pois esses entes dependem de recursos públicos e, por isso, devem obedecer ao disposto nos artigos 61, § 1º, II, “a” e 169 ambos da Constituição Federal de 1988, que assevera, em síntese, que o aumento da remuneração dos servidores só poderá ser efetuado através de lei, e esta, por conseguinte, é de iniciativa privativa do chefe do poder executivo.

Deste modo, permitir a instauração de dissídio coletivo econômico em face desses entes seria uma verdadeira afronta ao princípio da legalidade. Agora, no tocante ao dissídio coletivo jurídico, não há óbice para isso, pois são cláusulas de natureza social e que não implicam em aumento dos subsídios dos servidores. E isso é o que vem entendendo o Tribunal Superior do Trabalho em flexibilizar a aplicação da Orientação Jurisprudencial n.º 5 da SDC. Ademais, importante salientar que a decisão por esta “flexibilização” não é unânime.

Apesar de o artigo 169 da Constituição Federal asseverar que não pode ser dado qualquer aumento na remuneração do servidor público sem prévia dotação orçamentária e previsão na lei de diretrizes, em análise da jurisprudência citada no corpo do presente estudo e, uma vez que as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista exerçam atividade típica privada, estas não dependem de recursos públicos, assim, conclui-se pelo cabimento de todos os tipos de dissídio coletivo, em face das empresas públicas e sociedades de economia mista, desde que seja respeitado o teto remuneratório do artigo 37, XI, da Constituição Federal vigente.

Por derradeiro, foi abordado a possibilidade de dissídio coletivo de greve em face de pessoa jurídica de direito público e a aplicação da lei de greve aos servidores estatutários. Assim, em relação a estes temas, conclui-se pela aplicação da Lei 7.783/89 aos servidores públicos estatutários, pois o Poder Legislativo após inúmeras provocações para legislar sobre o tema, manteve-se inerte. No que tange à possibilidade de reconhecimento do dissídio coletivo de greve, este se mostra inaplicável face a Orientação Jurisprudencial n.º 5 da SDC.

Deste modo, espera-se que o presente estudo possa auxiliar na concretização de uma nova maneira de visualização do dissídio coletivo na esfera da Administração Pública Direta e Indireta.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, André Luiz Paes; PEREIRA, Leone. **Processo do trabalho**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

ARRUDA, Hélio Mário de. **Dissídio coletivo**. [s/d]. Disponível em: <<http://www.dantaspimentel.adv.br/jcdp5303.htm>>. Acesso em: 02 abr. 2011.

BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de direito administrativo**. 3. ed. Curitiba: Juará, 2004.

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. 1ª jornada de direito material e processual na Justiça do Trabalho. **Enunciado n.º 35**. 2007. Disponível em: <<http://ww1.anamatra.org.br/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del5452.htm>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. Lei n.º 7.783, de 28 de junho de 1989. **Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7783.htm>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal – STF. **Agravo Instrumento n.º 581.311-AgR**. Rel. Min. Cezar Peluso. Data Julgamento: 21.11. 2008b. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Mandado de Injunção n.º 708**. Rel. Min. Gilmar Mendes. Data Publicação: 31.10. 2008c. (No mesmo sentido: MI 712, Rel. Min. Eros Grau,

juízo em 25-10-2007, Plenário, *DJE* de 31-10-2008. Vide: RE 456.530-ED, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23-11-2010, Segunda Turma, *DJE* de 1º-2-2011; ADI 3.235, Rel. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-2-2010, Plenário, *DJE* de 12-3-2010; Rcl 6.568, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 21-5-2009, Plenário, *DJE* de 25-9-2009; RE 226.966, Rel. p/ o ac. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 11-11-2008, Primeira Turma, *DJE* de 21-8-2009). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Mandado de Segurança n.º 22468-1, Distrito Federal.**

Impetrantes: ANASPS – Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social e outros, Impetrado: Presidente da República. Relator Maurício Corrêa. Data: 13 de junho de 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Recurso Extraordinário n.º 220.906.** Rel. Min. Maurício Corrêa.

Data Julgamento: 14.11.2002. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Súmula 679.** 2003b. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=679.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. Tribunal Superior do Trabalho – TST . **Súmula 190.** 2003c. Disponível em:

<<http://brs02.tst.jus.br/cgi-bin/nph->

[brs?d=BLNK&s1=190&s2=bden.base.&pg1=NUMS&u=http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/brs/nspit/nspitgen_un_pix.html&p=1&r=1&f=G&l=0](http://brs02.tst.jus.br/cgi-bin/nph-brs?d=BLNK&s1=190&s2=bden.base.&pg1=NUMS&u=http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/brs/nspit/nspitgen_un_pix.html&p=1&r=1&f=G&l=0)>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Agravo n.º 1526856-29.2005.5.00.0000.** Relator Ministro: Rider de

Brito. Seção Especializada em Dissídios Coletivos. Data de Publicação: DJ

26/09/2008a. Disponível em: <<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>.

Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Orientação jurisprudencial n.º 5 da Seção de Dissídios**

Coletivos. 1998. Disponível em:

<<http://www.tst.jus.br/iframe.php?url=http://www.tst.jus.br/jurisprudencia/brs/genep.html>>. Acesso em: 07 jun. 2011.

_____. _____. **Orientação jurisprudencial n.º 339 da Seção de Dissídios**

Individual 1. 2005b. Disponível em:

<http://www.tst.jus.br/jurisprudencia/Livro_Jurisprud/livro_html_atual.html>. Acesso em: 07 jun. 2011.

_____. _____. **Processo n.º 903009320055150000 90300-93.2005.5.15.0000.**

Relator(a): Kátia Magalhães Arruda. Órgão Julgador: Seção Especializada em

Dissídios Coletivos. Publicação: DJ 22/08/2008d. Disponível em:
<<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Processo n.º TST-E-RR-754.859/2001.1**. Ministro Relator. Rider de Brito. Data do julgado: 19.03.2004. Disponível em:
<<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Processo n.º TST-RODC-10051/2004-000-22-00.1**. Ministro Relator João Oreste Dalazen. Data do julgado: 20 de outubro de 2005a. Disponível em: <<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Recuro de Revista n.º 492426/1998.5**. Ac. 3ª Turma. Relatora Juíza Convocada Eneida M. C. de Araújo, Data publicação: 21.2.2003a. Disponível em: <<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Recuro de Revista n.º 176300-68.2009.5.21.0007. Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira**. 3ª Turma. Data publicação: 29.04.2011. Disponível em: <<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

_____. _____. **Recuro Ordinário n.º 2006500-62.2006.5.02.0000**. Relatora Ministra: Dora Maria da Costa. Seção Especializada em Dissídios Coletivos. Data de Publicação: DEJT 24/09/2010. Disponível em:
<<https://aplicacao5.tst.jus.br/consultaunificada2/>>. Acesso em: 08 jun. 2011.

CARLIN, Volnei Ivo. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. Florianópolis: Conceito, 2007.

CARRION, Valentin. **Comentários à consolidação das leis do trabalho**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 20. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa; JORGE NETO, Francisco Ferreira. Dissídio coletivo de trabalho no setor público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 614, 14 mar. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/6439>>. Acesso em: 25 maio 2011.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 2. ed. 2. tir. São Paulo: LTr, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GIGLIO, Wagner D. **Direito processual do trabalho**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

HINZ, Henrique Macedo. **Direito coletivo do trabalho**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. A negociação coletiva no direito do trabalho brasileiro. **Revista LTr**, São Paulo, v. 70, n.º 07, jul. 2006.

_____. **Curso de direito processual do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2010.

MAFFINI, Rafael. **Direito administrativo**. v. 11. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários às súmulas do TST**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

_____. **Direito processual do trabalho**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. _____. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2007b.

_____. **Direito do trabalho**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007a.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. _____. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. _____. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELO, Raimundo Simão. **Dissídio coletivo de trabalho**. 1. ed. São Paulo: LTr, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito processual do trabalho**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Curso de direito do trabalho**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. **Iniciação ao processo do trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SANTOS, Enoque Ribeiro dos; SILVA, Juliana Araújo Lemos da. Direito de greve do servidor público como norma de eficácia contida. **Revista LTr**, São Paulo, v. 69, n.º 05, mai. 2005.

SARAIVA, Renato. **Curso de direito processual do trabalho**. 4. ed. São Paulo: Método, 2007.

SCHIAVI, Mauro. **Manual de direito processual do trabalho**. 1. ed. São Paulo: LTr, 2008.

STOLL, Luciana Bullamah. **Acordo coletivo de trabalho**: a possibilidade de negociação no setor público. [s/d]. Disponível em: <<http://www.jurisite.com.br/doutrinas/Trabalho/douttrab71.html>>. Acesso em: 07 mai. 2011.