

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

Sílvia da Luz Córdova

Os Impasses na Negociação Coletiva de Trabalho entre os Servidores do
Ministério do Trabalho e o Governo em 2009/2010 - Uma Avaliação das
Propostas de Solução Oferecidas pela Convenção 151 da OIT

Porto Alegre
2010

Sílvia da Luz Córdova

Os Impasses na Negociação Coletiva de Trabalho entre os Servidores do
Ministério do Trabalho e o Governo em 2009/2010 - Uma Avaliação das
Propostas de Solução Oferecidas pela Convenção 151 da OIT

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

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Ceci Misoczky

Porto Alegre

2010

Sílvio da Luz Córdova

Os Impasses na Negociação Coletiva de Trabalho entre os Servidores do
Ministério do Trabalho e o Governo em 2009/2010 - Uma Avaliação das
Propostas de solução Oferecidas pela Convenção 151 da OIT

Trabalho apresentado visando a obtenção do título
de especialista em Negociação Coletiva no Setor
Público pela Escola de Administração da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Conceito Final:

Aprovado em 02 de Dezembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo Motta - UFRGS

Prof. Dr. Sidinei Rocha de Oliveir - UFRGS

Orientadora Prof^ª. Dra. Maria Ceci Misoczky - UFRGS

Dedico em primeiro lugar a “Deus” por ter me dado coragem e garra para chegar até o fim deste curso.

Dedico este trabalho ao professor Guilherme Dornelas Camara, que além de meu Tutor Responsável foi também mestre, exemplo de dedicação, conhecimento e compreensão.

Agradeço a minha esposa, Rosangela Márcia Colussi Córdova e meu filho Alandhey Córdova, pelo apoio e compreensão que tiveram durante o período deste curso.

Agradeço os professores e a Equipe Pedagógica da UFRGS que atuaram no Curso de Especialização em Negociação Coletiva no Setor Público.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar os conflitos que geraram o impasse na negociação coletiva dos servidores do Ministério do Trabalho e Governo, na rodada de 2009/2010, cuja intenção era negociar a aprovação de um plano de carreira específico para os servidores desse Ministério. Nessa pesquisa, o rompimento das negociações é analisado a partir dos meios alternativos de solução de conflito estipulados no art. 8º da Convenção 151 da OIT ratificada pelo parlamento brasileiro, seja a Conciliação, a Arbitragem e a Mediação. Nesse sentido, o trabalho ressalta a importância dos institutos alternativos de solução de conflitos para a institucionalização da negociação coletiva no setor público.

Palavra-chave: Negociação Coletiva de Trabalho; Instrumentos alternativos de solução de conflito; Convenção 151 da OIT ; Servidores do MTE

SUMÁRIO

1	DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	7
2	JUSTIFICATIVA.....	10
3	A NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO E OS SEUS DESDOBRAMENTOS COM A RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO 151 DA OIT	11
4	MEIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITO DE ACORDO COM A OIT 151.....	16
4.1	A CONCILIAÇÃO.....	16
4.2	A ARBITRAGEM.....	18
4.3	A MEDIAÇÃO.....	20
5	OBJETIVOS.....	26
6	PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	27
7	A MESA DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA DOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DO MTE E O GOVERNO NO ANO DE 2009/2010.....	28
8	ANÁLISE DE ENTREVISTAS.....	35
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	41
	REFERÊNCIAS	45
	ANEXOS.....	48

1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

A motivação para a realização deste estudo foi, de fato, o conflito entre servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo em 2009/2010, o qual culminou em um dos recursos mais extremados das relações de trabalho que é a greve. Nesse caso, uma das mais longas na história no serviço público brasileiro, que durou entre os dois períodos mais de seis meses, causando prejuízo para todos, população usuária dos serviços, governo e os próprios servidores.

O conflito é inerente às relações entre os seres humanos sejam na família, no trabalho ou na vida em sociedade. As maneiras de se resolver tais conflitos são diferentes, dependendo de cada cultura, de cada sociedade e dos institutos legais estabelecidos para esse fim. (SIQUEIRA, 1998, p.37). No caso do Brasil, o conflito entre servidores e governo, ainda encontra-se com traços históricos de formação cultural com base patrimonialista, como afirma Pedro Armengol de Souza, Diretor do CONDSEF¹ (2010, s.p.).

O **conflito coletivo nas relações de trabalho** é a divergência entre um grupo de trabalhadores, de um lado, e um empregador ou grupo de empregadores, de outro lado, tendo por objeto a realização de um interesse do grupo ou dos membros que o compõem, considerados como coletividade.

De acordo com Aarão Miranda da Silva (2007, s.p.).

O conflito se produz quando uma das partes lesa o direito da outra, quando divergem na interpretação ou alcance de uma norma, seja legal ou convencional, ou quando crêem que é necessário mudar as condições existentes ou convencionadas entre elas; em todas estas situações e noutras análogas, se produz uma distorção nas relações que se mantinham e isto desemboca num conflito.

Para Silva (2007, s.p.), “os meios alternativos de conflitos trabalhistas são vários, porém destaca-se dentro dos gerados pela autocomposição das partes, a conciliação, a mediação, a arbitragem, além dos legítimos meios de negociação coletiva e eventuais empregos de autotutela pelas partes, como a greve”.

1 CONDSEF - Confederação dos Trabalhadores do Serviço Público Federal.

Atualmente os meios alternativos de solução de conflitos previstos na Convenção 151 da OIT, recentemente assinada pelo Brasil, são a conciliação, a arbitragem e a mediação, as quais ainda passam despercebidas e, muitas vezes, são ignoradas por grande parte da população.

É preciso que os trabalhadores conheçam esses meios como uma solução interativa e dialética, nos conflitos trabalhistas, e em especial que sejam entendidas como meios alternativos para promover a superação do impasse de conflitos de trabalho no serviço público.

Fundamentalmente é preciso um estudo profundo do tema de pesquisa, saindo do senso comum em busca de conhecimento científico, com propósito de entender os meios de solução de conflitos trazidos pela Convenção 151 da OIT², como uma proposta inovadora, moderna e capaz de criar alternativas, quando a negociação parecer não ser mais possível.

É preciso acreditar no diálogo e na comunicação como meios para a evolução de entendimento em conflitos, e nesse sentido essa Convenção tem seu papel importante pela motivação permanente dos agentes envolvidos, procurando manter este canal aberto.

Na tentativa de conscientizar sobre a importância do tema, apostamos na mudança, na capacidade que os meios alternativos de solução de conflitos têm de criar e aplicar formas e maneiras sustentáveis de interação entre os agentes em conflitos, articulando soluções para o impasse.

Na sociedade capitalista contemporânea a centralização dos recursos é visível e a diferença entre as classes sociais é cada vez maior, vislumbrando-se essencialmente o lucro no setor privado, onde os conflitos capital/trabalho são expressos, De certa forma, mesmo o estado não visando lucro, as negociações entre servidores e governo são afetadas por essa realidade e, por isso, cabe uma reflexão profunda do verdadeiro papel da conciliação, arbitragem e a mediação como processos criativos de dissolução dos conflitos trabalhistas, capazes de trazer qualidade e eficiência, para o governo, servidores e no atendimento à população.

Neste contexto faz-se necessário saber: de que modo os meios alternativos de solução de conflito previstos na convenção 151 da OIT poderiam contribuir para a resolução dos impasses no caso da negociação entre servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo de 2009/2010?

2 OIT- Organização Internacional do Trabalho.

A seguir trataremos da Justificativa, que argumenta sobre a importância deste trabalho, mostrando as especificidades que a negociação coletiva no setor público apresenta. No capítulo três abordaremos a negociação coletiva do trabalho no setor público, sua definição, institucionalização, e o seu desdobramento com a ratificação da convenção 151 da OIT. A partir daí abordaremos os institutos alternativos de solução de conflitos consagrados nesta convenção, em seu art 8º., a saber: a Conciliação, a Arbitragem e a Mediação e a possibilidade de aplicação no conflito entre servidores do MTE³ e o Governo. Esse capítulo dá sustentação conceitual aos objetivos, os quais serão apresentados posteriormente, no capítulo cinco. No capítulo seis, indicamos os procedimentos da pesquisa utilizados para o seu desenvolvimento trabalho, ou seja, sua natureza, características e a estratégia de elaboração adotada. No capítulo sete descreveremos como se deu o conflito, relatando as etapas e os procedimentos adotados pelas representações dos servidores e do Governo. A próxima etapa abordará a análise das entrevistas com base nas respostas das questões enviadas as partes. Por fim faremos as considerações finais das impressões levantadas no decorrer da pesquisa.

3 MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

2 JUSTIFICATIVA

A negociação coletiva na administração direta do setor público apresenta uma série de especificidades importantes. Sendo uma delas a impossibilidade de recurso à Justiça do Trabalho, quando criado o impasse, entre o governo e a representação dos servidores com isto, tornando-se frustradas as tratativas. Isso diferencia esses trabalhadores dos demais trabalhadores do setor privado e da administração indireta, que poderão recorrer à Justiça do Trabalho, quando esgotada as fases legais da negociação. Neste sentido vislumbra a importância da figura de um conciliador, árbitro ou mediador, ou seja, a intervenção de um terceiro, que não é parte no litígio das partes envolvidas no conflito e tem como premissa encontrar alternativas que leve ao acordo.

Por essa razão, no setor público, quando criado o impasse, e não encontrando-se outra saída, os servidores instauram a greve, que sem dúvida é o último recurso legal na tentativa de manter aberto o canal de negociação entre servidores e governo, trazendo momentaneamente enormes prejuízos à população e certamente um desgaste emocional muito grande para a categoria. Neste sentido, como alternativa podemos recorrer a Convenção da OIT de nº 151, que propõe soluções para os impasses dessa natureza, evitando os prejuízos acima mencionados.

Com a possibilidade da aplicação do artigo 8º dessa Convenção nos impasses dos conflitos nas negociações coletivas no setor público, cumpre a referida Convenção, um papel importantíssimo de inserir propostas para a melhoria das condições de trabalho, como adequação de equipamentos, capacitação de servidores através de cursos e treinamentos, não somente na área técnica, mas, também nas relações interpessoais, atendimento preventivo quanto à saúde do servidor, desta forma, com ganhos significativos no atendimento à população.

3 A NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO E OS SEUS DESDOBRAMENTOS COM A RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO 151 DA OIT

Esse capítulo dá sustentação conceitual aos objetivos geral e específicos, os quais são apresentados no capítulo 5 desse trabalho. Aqui, conceituamos a negociação coletiva de trabalho como um processo onde duas ou mais partes se encontram com interesses conflitantes, tendo como objetivo encontrar um ponto de equilíbrio nas divergências, com propósito de chegarem a um resultado positivo para as partes envolvidas. (DIEESE, 2007)⁴.

Uma outra definição bastante usual estabelece que a negociação coletiva de trabalho se refere a “um processo no qual duas ou mais partes, com interesses comuns e opostos, trocam informações ao longo de um período de tempo, com o objetivo de chegar a um acordo em suas relações futuras” (MISOCZKY, 2009, p.5). Nesse sentido, Luciana Bullamah Stoll define que:

A negociação coletiva é o meio pelo qual a autonomia privada coletiva se exercita. A negociação coletiva é o processo democrático por meio do qual as partes buscam, diretamente, uma composição para a regência das relações de trabalho que protagonizam. A negociação coletiva é, assim, o processo dinâmico voltado ao atingimento do ponto de equilíbrio entre interesses divergentes visando a satisfazer, transitoriamente, as necessidades presentes do grupo de trabalhadores e de equalizar os custos de produção (*apud* MISOCZKY, 2009, p.8)

No escopo do serviço público, o processo de negociação coletiva é um meio estratégico não apenas para o gestor e a sociedade, mas senão também para os servidores públicos e suas representações de classe, assim afirma Ferreira (2008, p. 8):

Primeiro, porque efetiva o direito à negociação e dá consequência às liberdades sindicais e à autonomia coletiva dos servidores públicos, no contexto das lutas históricas dos trabalhadores, pelo aprofundamento da democracia, pela adoção de um sistema democrático de relações de trabalho e por um novo projeto de sociedade. Depois, os conceitos de eficácia e eficiência do Estado e dos serviços públicos, que se propõem sejam adotados como elemento paradigmático em um sistema de negociação, são também bandeiras de luta históricas dos movimentos sindical e social, na percepção de que ao Estado cabe assegurar e fomentar direitos essenciais de cidadania que se materializam na prestação de serviços qualificados à população. Concretiza reivindicação histórica de participação dos trabalhadores nos processos decisórios da administração pública e da sociedade senão também para os servidores e suas entidades de classe.

4 DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos.

Melissa Demari, afirma que a negociação coletiva de trabalho no setor público é exigida e contribui para a consolidação de uma concepção de Estado Democrático, participativo, atuante, eficaz e eficiente na prestação dos serviços essenciais ao exercício da cidadania na medida em que "a participação e a consensualidade nas democracias contemporâneas, através da coordenação de ações, mediante cooperação e colaboração, contribui para o aprimoramento (1) da governabilidade, (2) dos mecanismos voltados à inibição de abusos, (3) da observância dos interesses gerais, (4) da qualificação das decisões adotadas, (5) bem como desenvolve a responsabilidade dos cidadãos e (6) confere maior aceitabilidade e obediência aos comandos estatais, realizando, através de tais aspectos, os postulados da eficiência, legalidade, justiça, legitimidade, civismo e ordem, respectivamente" (FERREIRA, 2008, p. 9).

Importante, compreender que os processos de negociação coletiva no setor público devem considerar as especificidades políticas, econômicas e organizacionais específicas deste setor, que têm natureza e características essencialmente distintas do setor privado (MISOCZKY, 2009, p.6).

Zairo B. Cheibub (2004) compreende que "a negociação coletiva implica exatamente o compartilhamento dos poderes em fixar salários e condições de emprego, o Estado encontra-se perante a difícil tarefa de conciliar o compartilhamento dessas atribuições com os sindicatos sem perder sua autoridade e responsabilidade perante o eleitorado". As dificuldades envolvidas nessa situação se manifestam na ordenação das relações de trabalho de todos os empregados do Estado, mesmo daqueles que trabalham em condições muito próximas as do setor privado, como os trabalhadores dos empreendimentos produtivos do Estado.

Para Misoczky (2009, p.8):

Essa condição de soberano e empregador imprime uma dinâmica política às negociações trabalhistas no setor público que não encontra contrapartida no setor privado. O governo tem que conciliar papéis e interesses nem sempre congruentes, tais como os de empregador, de autoridade responsável pela política econômica e monetária, de formulador de políticas - inclusive as que se referem às relações de trabalho no setor público e no privado.

De acordo com, Misoczky (2009, p.10), a negociação coletiva de trabalho no caso Brasileiro, existem, ainda, especificidades legais que distinguem a negociação no setor público da negociação no setor privado, conforme acrescenta a autora:

De acordo com Luciana Bullamah Stoll, não é possível tratar o tema da negociação coletiva de trabalho sem compreender o significado de **autonomia privada coletiva**, já que não pode haver negociação sem autonomia. Diz a autora: "o poder de se auto-regular e de negociar, culminando nos contratos particulares ou coletivos, surge com a autonomia reconhecida pelo Estado aos atores sociais, aí se encontrando os entes coletivos" (*apud* MISOCZKY, 2009, p. 10).

Ainda, Maria Ceci Misoczky (2009, p. 10) menciona que:

Melissa Demari, afirma, na mesma direção, que “a análise da negociação coletiva, seja na esfera pública, seja na esfera privada, pressupõe que se esclareça ser ela apenas uma das faces mediante as quais se revela a **autonomia da vontade coletiva** – esta sim, fundamento no qual se legitimam os mecanismos disponíveis aos trabalhadores para a intervenção nas questões que lhes são concernentes, inclusive através de produção normativa” (*apud* MISOCZKY, 2009, p. 10).

A Constituição Federal de 1988, sem dúvida é um divisor de águas para os servidores públicos, pois, pode-se sustentar, inclusive, que os servidores sequer constituíam uma categoria profissional na verdadeira acepção da palavra, haja vista os fortes resquícios do modelo clientelista de Estado mesmo quando da implementação da fase burocrática, que permitia a contratação de trabalhadores sob os mais diversos regimes jurídicos e a partir de uma vasta gama de razões.

Para Amauri Mascaro Nascimento (2003, p. 300) “[...] a negociação coletiva é a expressão do princípio da autonomia coletiva dos particulares e da liberdade sindical. Uma das principais funções do sindicato é, exatamente, a negociação coletiva”.

Deste modo, o respaldo legal da negociação coletiva de trabalho para os servidores públicos, encontra-se na Convenção da OIT de número 151, principalmente a partir da sua ratificação pelo parlamento brasileiro em 30 de março de 2010 e publicada no Diário Oficial da União no dia 07 de abril de 2010. Esse documento prevê que a negociação coletiva seja um instrumento para garantir o exercício dos direitos trabalhistas dos servidores públicos, já ampliados pela Constituição Federal de 1988, ainda em que pese a falta de regulamentação de um projeto de lei.

O governo atual, na busca pelo processo de institucionalização desta política, encaminhou ao Congresso Nacional o pedido de ratificação por aquela Casa de Leis da Convenção 151 da OIT que, como se sabe, foi ratificada e traça diretrizes nesse sentido. Conforme cita Ferreira (2008, p. 9): “Ainda, desde o ano de 2003 foram firmados, no âmbito da administração direta, 70 (setenta) acordos de trabalho, envolvendo os mais diversos temas, entre o Governo Federal e entidades sindicais nacionais [...]” Diante desta constatação, afirma-se que de fato a negociação coletiva no setor público existe.

Segundo o Ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST) Mauricio Godinho Delgado (2010, *online*):

[...] a adesão do Brasil à Convenção 151 representa um grande aperfeiçoamento da administração pública. “Ao autorizar a negociação coletiva dos servidores, ela incentiva o processo de democratização do Estado, que é um dos grandes objetivos de nossa Constituição, o documento jurídico mais democrático de nossa história”.

Nesta direção, após a adesão formal e a efetiva regulamentação, os servidores públicos, finalmente, terão direito a liberdade de associação e de sindicalização e o direito de negociação coletiva, regras fundamentais para a OIT. Estarão garantidas, também, a estabilidade sindical, proteção contra possíveis atos anti-sindicais de autoridades públicas e reconhecimento do direito de greve como um dos direitos fundamentais dos trabalhadores e de suas organizações.

Conforme Artigo 1.º a Convenção 151 da OIT (2010, p. 03), aplica-se:

1 - A presente Convenção aplica-se a todas as pessoas empregadas pelas autoridades públicas, na medida em que lhes não sejam aplicáveis disposições mais favoráveis de outras convenções internacionais do trabalho.

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

3 - A legislação nacional determinará na medida em que as garantias previstas pela presente Convenção se aplicarão às forças armadas e à polícia.

Portanto, a negociação coletiva constitui um dos mecanismos mais eficazes e democráticos de entendimento na solução dos conflitos coletivos. Pode-se dizer também que é considerada uma forma simples e eficaz no âmbito jurídico das relações do trabalho, reconhecida no plano internacional através de normas da OIT.

Apointa nesse sentido, o artigo 8.º da Convenção 151 da OIT, que respalda as alternativas de resolução dos conflitos:

Artigo 8.º - A resolução dos conflitos surgidos a propósito da fixação das condições de trabalho será procurada de maneira adequada às condições nacionais, através da negociação entre as partes interessadas ou por um processo que dê garantias de independência e imparcialidade, tal como **a mediação, a conciliação ou a arbitragem**, instituído de modo que inspire confiança às partes interessadas (OIT, 2010, p.01, grifos nossos).

A partir da Constituição da República de 1988, o modelo autoritário do Estado passa ser desmistificado e perde força, garantindo o direito à liberdade sindical e assegurando os princípios democráticos de direito.

A negociação coletiva amparada no princípio da liberdade sindical, estatuído no art. 8º, o qual deriva de princípio mais abrangente, cristalizado na livre associação, disposto no artigo 5º, XVII, ambos da Constituição da República de 1988. Reforçado, ainda, pelo direito de greve inserto no art. 9º constitucional, já que o movimento paredista é resultado da frustração das tentativas de negociação coletiva (MORAES, 2006).

Nesse sentido Moraes (2006, p.02) acrescenta ainda a viabilidade do estabelecimento de negociação coletiva entre os servidores públicos e o Estado:

Dentre um dos principais argumentos, de ordem legal, traduzem-se no reconhecimento que a Constituição Federal de 1988, de forma pioneira, fez dos direitos de sindicalização e greve aos servidores públicos civis. Ora, a adoção da greve como legítimo instrumento de pressão parte justa e obrigatoriamente da premissa de que houve entrave na negociação coletiva. Caso se conclua pela correção de raciocínio inverso a este, aí teremos uma séria incoerência, permitindo ao servidor público a greve de cunho necessariamente político como única via que resta ao servidor para pressionar o Executivo a desencadear o processo legislativo destinado a atender às reivindicações dos trabalhadores do setor público. Na mesma medida, tornar-se-ia inócua a norma que reconheceu o direito à associação sindical o que seria a aceitação de um descompasso perpetrado pelo constituinte originário.

Desta forma, a autora corrobora com a previsão legal expressa na Constituição Federativa da República de 1988:

Ainda cita o fato de o art. 39, § 3º, da Lei Maior, ao cometer aos servidores em tela alguns dos direitos estendidos aos trabalhadores em geral no art. 7º, não ter-lhes contemplado com o contido no inciso XXVI deste, a saber, o reconhecimento dos acordos e convenções coletivos de trabalho, não significa a impossibilidade de negociação coletiva, como, *concessa máxima vênia*, entendeu o STF no julgamento da ADI nº 492. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 1992).

Percebe-se que a falta de um projeto de regulamentação da negociação coletiva de trabalho no serviço público deixa uma brecha para o governo não honrar seus compromissos acordados com servidores, isso ocorre devido não encontrar respaldo legal nos litígios no poder judiciário, por ausência de institucionalização da negociação coletiva do trabalho.

Mas, é importante ressaltar que as conquistas foram muitas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, e agora com a ratificação da Convenção Internacional do Trabalho – OIT 151 falta muito pouco para que a negociação coletiva de trabalho no serviço público exista de **Direito**, porque de **Fato** isso já acontece.

4 MEIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITO DE ACORDO COM O ART 8º DA OIT 151

Neste capítulo abordaremos os meios alternativos de solução de conflito, consagrados pela convenção 151 da OIT, em seu art. 8º, a Conciliação, a Arbitragem e a Mediação, onde passaremos a analisar a aplicação no conflito entre servidores do MTE e o Governo.

Apesar de ratificada pelo parlamento brasileiro a convenção 151 da OIT, ainda necessita de um projeto de lei regulamentando-a. Por isso a falta de institucionalização é a causa da não aplicação hoje destes institutos no setor público. Portanto o referencial aqui proposto está baseado na conceituação normatizada para as negociações do setor privado, os quais provavelmente servirão de base para o estabelecimento dos dispositivos legais que normatizem esses meios de solução de conflito nas relações de trabalho no setor público.

4.1 A Conciliação

A Conciliação é um meio de solução de controvérsias em que as partes, através da interferência de um terceiro, o conciliador, tenta resolver a controvérsia por meio de um acordo. O conciliador ajuda as partes, fazendo sugestão ao acordo, propondo solução para o conflito, mas sempre a decisão é das partes.

Italu Bruno Colares de Oliveira (2010, p. 03), no que tange a conciliação, afirma que:

A conciliação no Brasil se intensificou a partir da promulgação da Constituição da República de 5 de outubro de 1988, que firmou em sede constitucional as suas bases por meio dos arts. 98 I (criação dos Juizados Especiais); 111, III e 112 a 116 (previsão das Juntas de Conciliação e Julgamento). A partir de então, surgiram várias leis infraconstitucionais regulamentando a conciliação.

O autor acrescenta ainda:

A exemplo disto pode-se citar a Lei nº 8.952/95, que inseriu no Código de Processo Civil brasileiro o art. 331, que prevê a fase de audiência de conciliação prévia; a Lei 9.099/95, que, ao criar os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, reproduziu em seu art. 2º a conciliação (sugestão: a menção à conciliação) da mesma forma que anteriormente prevista na Lei nº 7.244/84; a Lei nº 9.307/96, que instituiu e regulamentou o instituto da arbitragem – outro importante meio alternativo de pacificação dos conflitos; a Lei Complementar nº 59/2001, que contemplou a

criação e organização dos Juízes de Paz; e, por fim, a Lei nº 10.259/2001, que, ao instituir os Juizados Especiais Federais, trouxe no art. 3º regra expressa sobre a competência dos juízos para processar e conciliar causas submetidas à alçada da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos (OLIVEIRA, 2010, p. 03).

Com base na legislação supracitada e aliada a liberdade de negociação na fase de conciliação, há que se ressaltar uma importante vantagem do sistema conciliatório: mesmo que as partes não consigam superar eventuais dúvidas quanto à titularidade ou extensão do direito posto em discussão, quando tentam chegar a uma solução negociada, vêm-se livres das limitações processuais e dos riscos de se submeterem a uma decisão proferida por um terceiro imparcial.

Vale dizer que, além de na fase de conciliação ser possível às partes estender um pouco mais a discussão sobre questões novas ou que, mesmo relacionadas ao objeto litigioso, não tenham sido alegadas em momento oportuno (ampliação objetiva desse objeto) também será viável a ponderação dos valores e dos direitos envolvidos dentro da esfera de risco pessoal de cada interessado, já se tendo um prévio conhecimento das limitações de cada envolvido para a satisfação da pretensão supostamente resistida (OLIVEIRA, 2010 p.02).

Evidentemente, se as partes não conseguirem chegar a um consenso na fase conciliatória, cabe a decisão judicial. Quando disso, essa se revela imprescindível para a pacificação do conflito e confere àquela questão a correspondente segurança jurídica. Mas para que tal premissa seja realmente verdadeira, importante se faz oportunizar devidamente às partes um momento para discussão, com o objetivo de se tentar exaurir todas as possibilidades de um acordo sobre o conflito.

Na conciliação tem-se a figura de um terceiro além das partes negociantes, denominado conciliador, que ajuda as partes a comporem a solução propondo sugestões para o acordo. Esse método alternativo tem natureza contratual. No entanto, pode ainda, ser convencional ou regulamentada. Prevista na Recomendação nº. 92, da OIT, pode ser judicial e extrajudicial. A conciliação é comumente aplicada nos procedimentos das reclamações trabalhistas (CLT, art. 847 e 850).

Finalmente, no que se refere à conciliação nos impasses da negociação coletiva de trabalho no setor público, há que se ressaltar que não existem estudos doutrinando especificamente o assunto e a OIT 151 ainda necessita de um projeto de lei regulamentado-a. Como a conciliação é parte processual obrigatória no âmbito judiciário, apesar de suas vantagens, no caso específico do conflito dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo, por esses motivos, fica inviabilizado o instrumento de conciliação.

4.2 A Arbitragem

A arbitragem é uma forma de solução de conflitos, prevista na Lei 9307, de 23 de setembro de 1996, que pode ser utilizada quando diante de um impasse decorrente de um conflito, as partes nomeiam, em consenso, árbitros. Ressalta-se que para esse instrumento todo o respaldo legal encontra direcionado para o setor privado.

No que tange a arbitragem, Oliveira (2010, p.01) afirma que ela “[...] constitui o meio alternativo para a solução de litígios sem intervenção de um juiz de direito ou qualquer outro órgão estatal, não rivaliza com o Judiciário, nem contra ele atenta, pois o Poder Judiciário independente e forte constitui o esteio do Estado de Direito.”

A arbitragem pode ser definida como, um processo de solução de conflitos pelo qual um terceiro estranho aos interesses das partes, tenta interagir na solução do conflito, frustrada a tentativa, decide logo a controvérsia, devendo o árbitro a restringir-se a optar por uma das propostas apresentadas na mesa de negociação (DIEESE, 2007).

Nesse sentido Cássio Mesquita Barros (2008, p.02) menciona que “a arbitragem constitui modalidade de solução a ser utilizada na impossibilidade de autocomposição ou de ocorrência de impasse negocial”.

Assim, a doutrina divide as arbitragens em: facultativas ou extrajudiciais, quando dependentes da exclusiva deliberação das partes, tanto para sua efetivação, como para escolha dos árbitros e dos procedimentos que regerão.

Neste contexto Franco Filho e Georgenor de Sousa (1990, p.30) mencionam que:

A arbitragem é um meio heterocompositivo e solução jurisdicional aquela em que "o Estado exerce a função que lhe é própria, a jurisdição, na qual a vontade das partes cede lugar a um órgão imparcial do Estado, qual a Justiça do Trabalho. Assim, a arbitragem, também é um meio alternativo de solução de conflitos, através da qual as partes elegem uma terceira pessoa, cuja decisão terá o mesmo efeito que a solução jurisdicional, pois é impositiva para as partes, preferindo não se submeter à decisão judicial, confiam a árbitros a solução de seus conflitos de interesses.

Dentre as vantagens da arbitragem, pode-se dizer que, principalmente, afasta o exagerado formalismo da Justiça Estatal, processando-se com a máxima celeridade, sem ferir, obviamente, os cânones legais e a Constituição. A flexibilidade é uma constante. A formalidade representa, efetivamente, a morte da arbitragem. Para Oliveira (2010, p. 01):

A arbitragem no direito brasileiro é uma forma alternativa ao Poder Judiciário de dirimir conflitos, através da qual as partes estabelecem em contrato ou simples acordo que vão utilizar o juízo arbitral para solucionar controvérsia existente ou eventual em vez de procurar o poder judiciário. A sentença arbitral tem o mesmo efeito da convencional, sendo obrigatória entre as partes. Por tratar-se de uma justiça privada, desponta como uma alternativa célere à morosidade do sistema judiciário Estatal.

Neste sentido, Edna Raquel R. S. Hogemann (2009), Afirma que na negociação coletiva de trabalho quando as partes não conseguem lograr êxito em resolver o conflito, o próximo passo será o de apelar a um terceiro, neutro, aceito por ambas para assisti-las a encontrar uma solução (mediação ou conciliação). E se apesar disso, ainda assim, não encontram uma solução, surge outra fase com diversas possibilidades: Como a greve; no sentido de pressionar o outro lado a ceder. Nessa instância, a alternativa será a arbitragem.

Acrescenta ainda a autora que:

Em virtude de ser a arbitragem um procedimento pelo qual as partes concordam transigir ao invés de enfrentar-se abertamente, pressupõe-se que derive da vontade das partes. Entretanto, podem-se encontrar processos de arbitragem voluntária ou arbitragem obrigatória. (HOGEMANN,2000 p.02)

Desta forma, podemos definir a arbitragem como um processo de solução de conflitos pelo qual um terceiro estranho aos interesses das partes, tenta interagir na solução do conflito, frustrada a tentativa, decide logo a controvérsia, devendo o árbitro restringir-se em optar por uma das propostas apresentadas pelas partes, conforme prevê a lei nº 10.101/2000.

Finalizando esta abordagem sobre a arbitragem, compreende-se que além do fato do não respaldo legal, há a falta de experiência na sua aplicação no setor público brasileiro, aliado aos custos financeiros para as partes negociantes.

E outro fato é que nessa modalidade de solução de conflito, é o árbitro quem decide a controvérsia, independente de agradar ou não as partes; de modo diferente da conciliação e da mediação nas quais quem decide são os envolvidos diretamente no conflito, de modo que os resultados satisfaçam pelo menos em partes seus interesses.

Desta forma, sem haver um projeto de lei de regulamentação da OIT 151, disciplinando como se processará a arbitragem na negociação coletiva do setor público, fica inviabilizada sua aplicação no caso do conflito entre servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo.

4.3 A Mediação

O tema mediação pública no impasse da negociação coletiva precisa ser esclarecido que a mediação de conflitos coletivos de trabalho não pode se confundir com outros institutos jurídicos de composição, como a arbitragem e a conciliação. As atribuições de cada um, mediador, árbitro e juiz, diferem entre si, tendo como único ponto comum à intervenção de um terceiro que não é parte nos componentes do conflito (DIEESE, 2007).

Cabe dizer que o mediador, na negociação coletiva de trabalho, é um facilitador no processo, procura auxiliar os parceiros sociais a chegarem a um termo de acordo, não podendo impor nenhuma forma de solução.

Na mediação, o mediador procura possibilitar a interação entre as partes envolvidas, contribuindo significativamente na ajuda da elaboração de um acordo, mas sempre a possibilidade de aceitarem ou não as sugestões é das partes (DIEESE, 2007).

Em situação adversa ocorre com a arbitragem, definida a escolha do mecanismo e a indicação do árbitro, sendo sempre de comum acordo entre as partes, mas o diferencial é a decisão que se dará mediante sentença arbitral. O arbitro deixa os dois lados apresentarem propostas e sugestões, mas é ele quem decide na solução do conflito (DIEESE, 2007).

A mediação é uma forma de autocomposição dos conflitos, com o auxílio de um terceiro imparcial, que nada decide, mas apenas auxilia as partes na busca de uma solução. O terceiro, utilizando-se de técnicas que propiciem oportunidades para que as mesmas possam tomar decisões, auxiliando de forma construtiva o restabelecimento da comunicação entre elas, aproximando-as de tal modo que a decisão tomada seja do agrado de todos, preservando assim as relações que existiam antes do conflito (BUITONI, 2006, p.109).

Para o doutrinador, Cássio Mesquita Barros, em sua palestra proferida dia 18.2.2004, no evento sobre “A nova classificação de riscos trabalhistas” a mediação é voluntária, e pode ser utilizada em dois momentos:

1. Quando houver discordância sobre determinadas cláusulas contratuais ou da convenção coletiva no decorrer de uma negociação;
2. Depois de exauridas as tentativas de negociação.

No entanto, a mediação como forma autocompositiva, é um meio extrajudicial de resolução de conflitos, podendo ocorrer antes ou depois de instalada a controvérsia, ou seja, de caráter preventivo ou resolutivo, respectivamente.

Neste caso, atuará um mediador, que consiste num terceiro imparcial assistindo e conduzindo duas ou mais partes negociantes a identificarem os pontos de divergentes e, posteriormente, desenvolverem de forma mútua propostas que ponham fim ao conflito. O mediador participa das reuniões com as partes de modo a coordenar o que for discutido, facilitando a comunicação e, em casos de impasse, intervindo de modo a auxiliar a melhor compreensão e reflexão dos assuntos e propostas, mas nunca impondo às partes uma solução ou qualquer tipo de sentença. A decisão é tomada única e exclusivamente pelos interessados, daí seguindo-se, em caso positivo, a celebração da respectiva convenção ou acordo coletivo.

A conciliação não apresenta grande contraste com a mediação. A OIT (1978, pág.43) as entende como sinônimas, apesar de reconhecer diferenças conceituais. A diferença mais acentuada entre a conciliação e mediação, reside, ou está relacionada mais com o lugar onde se processam e com a qualidade do sujeito interveniente. Enquanto a mediação se desenvolve externamente à jurisdição estatal, a conciliação é parte processual obrigatória no âmbito do judiciário.

Esta diferenciação relacionada pela OIT 178 é de inteira importância para a contextualização do trabalho aqui desenvolvido, pois, deixa muito claro que apesar da semelhança a mediação apresenta um característico fundamental, pois ela acontece fora do judiciário, com isso pode ser aplicada apenas com o interesse das partes envolvidas, não dependendo somente de uma regulamentação institucional.

Importante salientar que na mediação, as partes têm mais ingerência e poder do que no curso do processo judicial, no qual estarão submetidas à inquestionável autoridade do juiz. O mediador por sua vez, se limita a traduzir, sugerir, advertir ou recomendar possíveis meios de resolver o conflito (DIEESE, 2007).

Manoel Augusto Garcia (1973) define a mediação como “a instituição jurídica destinada à atuação de pretensões - ou a soluções de conflitos – ante a um órgão designado pelas partes ou instituído oficialmente, chamado a formular uma proposta ou recomendação que carece de valor decisório”.

O presente trabalho pretende abordar aspectos relacionados aos três meios alternativos de solução de conflitos dentro do setor público. Isso se faz em atenção ao impasse entre a base sindical dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e do Governo. Os trabalhadores do serviço público até a promulgação da Constituição Federal de 1.988, não possuíam

qualquer tipo de relação coletiva de trabalho com a administração pública. Nem poderiam: sem direito à sindicalização e sem direito a greve, não podiam unir-se em Sindicatos, e deste modo, lutar de maneira conjunta, ou seja, de maneira articulada, enquanto interlocutores sociais.

Conforme a Constituição Federal/88, a maneira de compatibilizar proporções tão distintas é dada pelo próprio texto constitucional, em seu artigo 37, § 6º, o qual estipula que a pessoa jurídica responderá pelos danos que seus agentes causem, assegurado o direito de regresso, desta forma a previsão legal trás que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

De acordo com as transformações que ocorreram no contexto jurídico brasileiro, permitiu-se assim, entender que a aplicação da mediação, como meio alternativo de solução de conflitos no âmbito da administração pública, encontra fundamento nos princípios da eficiência, da participação e da democracia. Assim, Lucíola Maria de Aquino Cabral (2009, p.11) menciona definições acerca da aplicação da mediação, como meio alternativo de solução de conflito no âmbito da administração pública, onde poderá trazer vantagens significativas para a sociedade e para o Poder Público, devendo ser considerados os seguintes pontos:

- 1 – a mediação é uma técnica para solução conflitos que visa, mas não obriga, a celebração de acordo;
- 2 – a celebração de acordo, produto de uma mediação, para que seja válido, não pode contrariar interesse público ou disposição legal;
- 3 – a utilização da mediação legitima a atuação da administração pública em sua busca pela realização do interesse público;
- 4 – a utilização da mediação possibilita a valorização da cidadania;
- 5 – a utilização da mediação dá maior visibilidade às ações da administração pública ao mesmo tempo em que permite melhor controle sobre elas;
- 6 – a mediação pode permitir que sejam aferidos concretamente os objetivos e metas estabelecidos através das políticas públicas, que, em última análise, representam as ações promovidas pela administração pública visando ao efetivo exercício dos direitos fundamentais.

Segundo Astried Brettas Grunwald (2010), como instituto jurídico, a mediação apresenta certas características que lhe são peculiares como o sigilo, pois não tem o caráter da publicidade tal como ocorre na justiça comum; a controvérsia solucionada via mediação fica restrita ao conhecimento das partes envolvidas e do mediador; a informalidade, em oposição ao formalismo existente no procedimento judicial, eis que não requer formulação de pedidos ou defesas na forma escrita; o baixo custo, a celeridade, resultante da própria informalidade, salientando-se que a maior celeridade será obtida na hipótese de menor conflituosidade emocional entre as partes envolvidas; a redução do desgaste emocional das partes, pois o mediador tem o condão de facilitar a conversação dos indivíduos de modo que possam de uma forma pacífica sem cargas emocionais chegarem a um acordo.

A mediação transcende à solução de conflitos, dispondo-se a transformar o contexto adversarial em colaborativo, estimulando e vitalizando a comunicação entre os indivíduos em conflito de modo a proporcionar o que a jurisdição pública certamente não possui condições de oferecer, celeridade e restabelecimento da relação social entre as partes.

Com a evolução tecnológica, econômica e social os próprios magistrados estão, aos poucos, reconhecendo a insuficiência da atuação do Estado para resolver conflitos, podendo ser citado, em nome de todos, a ilustre Ministra do Superior Tribunal de Justiça, Dra. Fátima Nancy Andrichi (2008, p. 01), que declarou explicitamente:

Por vivência, já temos a prova de que o sistema oficial do Estado de resolução de conflitos perdeu significativamente a sua efetividade, e, portanto, a busca do sistema paralelo para colaborar com o modelo oficial é não só oportuna como fundamental. Ao se examinar as formas alternativas de resolução de conflitos, observa-se que a mediação é a que mais se destaca pelos benefícios que pode proporcionar e, por isso, deve receber nosso maciço investimento.

Assim, a Revista AASP descreve:

(...) Não mais interessa ao Direito a legitimidade histórica, tradicional, carismática, mas sim, basicamente, a legitimidade racional das decisões. Dessa forma "a Dogmática põe a verdade entre parênteses e se preocupa mais com o verossimilhante, isto é, não exclui a verdade, mas ressalta como fundamental a versão da verdade (e da falsidade)." (Ferraz, 1980, 183). O que interessa mais é o conjunto das provas que são trazidas para o mundo jurídico, para o devido processo legal, pois o "que não está nos autos não está no mundo". A verdade corresponderá, juridicamente, à prova dos autos, reduzindo-se, assim, a questão controversa ao que for decidido. O conflito pode não desaparecer entre as partes, mas, juridicamente, termina. A verdade é que a decisão jurídica, a lei, a norma consuetudinária, a decisão do Juiz etc. impede a continuação de um conflito. Ela não o termina através de uma solução, mas o soluciona pondo-lhe um fim. Pôr um fim não quer dizer eliminar a incompatibilidade primitiva, mas trazê-la para uma situação onde ela não pode mais ser retornada ou levada adiante (REVISTA AASP, 2006, p.136).

A Mediação procura ir além das aparências explícitas, investigando os pressupostos implícitos do conflito. Muitas vezes, pode ser o aspecto legal o mais relevante fator a ser analisado, mas nem sempre isso acontece. O sistema de Mediação é aberto a qualquer aspecto que possa estar causando o conflito. O lado emocional e sensorial é extremamente importante na Mediação: "Não é possível abordar um processo de mediação por meio de conceitos empíricos, empregando a linguagem da racionalidade lógica. A mediação é um processo do coração; os conflitos precisaram senti-lo ao invés de pensar nele; precisamos em termos de conflito sê-lo para conhecê-lo... Os conflitos reais, profundos, vitais, encontram-se no coração, no interior das pessoas. Por isto é preciso procurar acordos interiorizados." (WARAT, 2001, p. 35).

De acordo ainda, com nova forma de resolução de conflitos Dora Schnitman e Littlejohn Stephen (1999, p. 20) colocam que:

É chegada à hora de desenvolver a Mediação, uma forma mais eficiente de resolver os conflitos, com maior amplitude e maior potencial de produção de felicidade para todos. A Mediação é um novo paradigma para se resolver conflitos considerando que "o conflito é também uma oportunidade de crescimento e desenvolvimento. Superando lógicas binárias, essas práticas se interessam pelas possibilidades criativas que brindam as diferenças, a diversidade e a complexidade.

Já para o advogado e mediador Buitoni (2007 p. 03), a mediação é indispensável no direito atual. Mais Mediação, e menos Dogmatismo Jurídico parece, no momento, a forma de encontrar novos paradigmas de solução de conflitos. A Mediação é indispensável para superar a simplificação da Dogmática Jurídica, embora com ela mantenha, no contexto atual, uma relação possível e necessária, nesse difícil caminho da realização da sempre tão desejada virtude da Justiça. Assim, o autor descreve que:

A Mediação encara o poder emancipatório, que existe em todo sistema jurídico, como fator mais importante do que o poder normativo. Uma sociedade para ser justa precisa, sem dúvida, de um mínimo de leis, porém precisa da indispensável internalização subjetiva dos valores éticos e morais. Os romanos já haviam percebido como observou Paulus, "non omne, quod licet, honestum est", ou seja, nem tudo que é lícito é também honesto. O positivismo acabou com essa preocupação secular, separando o direito, da moral e da ética. A Mediação é um dos campos privilegiados para o cultivo da Ética. (BUITONI, 2007, P. 09)

Na Mediação, especificamente, a sabedoria não vem só da informação das leis, das normas, dos usos e costumes do passado. "A sabedoria vem através da aceitação do que acontece, seja o que for. O sofrimento será um aprendizado, então nos tornamos criativos. A sabedoria vem da experiência feita, do conflito vivido por uma consciência alerta, como experiência feita. E qualquer coisa que aconteça, deixamos que ela aconteça e passemos por

ela. Breve o sofrimento será um aprendizado, tornar-se-á criativo. Isso é o que a sabedoria tem que ensinar" (WARAT, 2001, p. 26).

Não existe na Mediação, como existe no sistema jurídico, um parâmetro legal para orientar a decisão do conflito. A Mediação enfrenta as possibilidades em aberto para encontrar uma solução do conflito que vai nascer dos próprios mediados (BUIIONI, 1997).

A Mediação tem raízes na subjetividade das partes, possibilita que o inconsciente aflore que a intuição se manifeste, para buscar no conflito respostas criativas e novas. Óbvio que o sistema jurídico estará presente, até como uma espécie de inconsciente coletivo, não pode e não deve ser esquecido, até porque eventual solução pode passar a ser objeto de uma transação com efeitos jurídicos. Mas não é hegemônica a presença da lei na Mediação, ela é uma das presenças que deve ser considerada. A Mediação vai além da lei. (BUIIONI, 1997, p.08)

Por fim, como destaca o autor Buitoni, a mediação vai além da lei, mas para isso é preciso que o mediador seja uma pessoa capacitada, criativa e imparcial, que de maneira inteligente possa sugerir propor soluções para o encaminhamento da resolução do impasse. Mas, é preciso ficar claro que a decisão é sempre das partes e nunca do mediador.

Neste sentido, Chatt (2010 p.04) acrescenta que:

O mediador é aquela pessoa que munida de técnicas adequadas, ouve as partes e tem conhecimento do cerne da discussão, oferece diferentes abordagens e novos enfoques para o problema, aproximando as partes, facilitando um acordo que atenda todos os envolvidos no conflito. O mediador deve ser um agente de comunicação.

No conflito dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo, ainda não se tem uma legislação que discipline a indicação de quem seria o mediador, mas nada impede que as partes livremente possam indicar e legitimar sua ação. No entanto, já existe a figura do mediador para o setor público, em todos os níveis de governo, conforme acordado pelo grupo de elaboração do projeto de regulamentação da negociação coletiva no serviço público. Nesse sentido, está prevista a criação do Observatório Social, que terá entre outras, a função de mediar (Minuta do projeto em anexo).

5 OBJETIVOS

a) Objetivo Geral

Analisar como os métodos alternativos de solução de conflitos indicados na convenção 151 da OIT poderiam contribuir para a solução dos impasses da negociação coletiva de trabalho entre os servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo em 2009/2010.

b)Objetivos específicos

- Conhecer a origem e desenvolvimento dos institutos de solução de conflitos na negociação coletiva, no serviço público, através da pesquisa;
- Investigar fundamentos da importância no setor público da conciliação, da arbitragem e da mediação como instrumentos de resolução de impasses nos conflitos de negociação coletiva;
- Verificar a opinião das partes envolvidas na negociação acerca desses instrumentos;
- Conferir fundamentos da legalidade e legitimação dos institutos contemplados no art 8º da convenção 151 da OIT, nos impasses da negociação coletiva no serviço público, utilizando-se da bibliografia disponível.

6 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

A presente pesquisa se realizou através de uma linha metodológica de natureza **qualitativa**, caracteriza-se como **descritiva e exploratória**, pois, pretendeu descrever a realidade das negociações coletivas entre os servidores públicos do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo, bem como procurou analisar os três meios alternativos de solução de conflitos de acordo com a Convenção 151 da OIT. O fato do fenômeno em questão poder ser estudo por múltiplas perspectivas levou o pesquisador a adotar uma maneira aberta da coleta de dados, que facilita a assimilação das informações não previstas pelo pesquisador, através de análise e da identificação de relações entre os processos de negociação.

A coleta de dados se deu através de 02(duas) entrevistas semi-estruturadas, e documentos (relatórios). Concomitante à elaboração do referencial teórico deste trabalho, o pesquisador coletou dados secundários a partir de sítios eletrônicos do sindicato da categoria (SINTRAFESC), do Supremo Tribunal de Justiça, etc, etc...

Os dados primários foram coletados a partir de questionário (vide anexo) enviado via correio eletrônico para 3 (três) representantes dos servidores, CONDSEF, e 3 (três) representantes do Governo/MPOG-Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. No entanto, apenas foram obtidas respostas de uma de cada das representações do governo e dos servidores do MTE. Os conteúdos da entrevista foram analisados interpretativamente tomando como base o referencial teórico adotado.

A entrevistada representante da bancada do governo tem 48 anos de idade, formada em advocacia, servidora pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, onde ocupa o cargo de Técnica da Secretária de Recursos Humanos do MPOG e atualmente exerce o cargo de presidente da Comissão Especial de Anistia – CEI do MPOG.

O entrevistado representante da bancada dos servidores, tem 52 anos, formação acadêmica em Pedagogia, servidor público do Ministério do Trabalho e Emprego há 30 anos, atualmente é Diretor da Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - CONDSEF, onde exerce o cargo há 15 anos e Diretor da Central Única dos Trabalhadores – CUT, cargo ocupado há 3 anos.

7 A MESA DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA DOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO E O GOVERNO NO ANO DE 2009/2010

a) Atores Envolvidos

O processo de negociação do plano de carreira específico da categoria e envolveu servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego, representados pela CONDSEF (Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal), pela FENASPS (Federação Nacional de Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social) e pela CNTSS (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Previdência Social), de um lado, pelo MPOG (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), representando o Governo, de outro lado.

b) Principais Resultados

No dia 04 de fevereiro de 2009 em reunião realizada com grupo de trabalho (GT) foi entregue ao Ministro Calos Lupi, a proposta de carreira construída em consenso com a categoria. Então, o Ministro se comprometeu em defender a aprovação do projeto, sendo encaminhado para Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Sem resposta do governo, a categoria mobilizada fez uma parada no dia 27 julho, com a pressão exercida pelos servidores forçou o governo a abrir negociações, além disso, foi definida a instalação oficial do grupo de trabalho para primeira quinzena de agosto. Após algumas reuniões, sem avanços, o governo sem apresentar contra proposta, fecha as portas para a negociação naquele momento.

A categoria já mobilizada parte para um dos últimos recursos, a greve, com um índice de quase cem por cento de paralisação, que teve início no mês de novembro de 2009 e se estendeu até 14 de dezembro do mesmo ano, durando 36 dias.

Eixos da Pauta de Reivindicações e da Greve:

- 1** Pela implantação imediata do Plano de Carreira Específico dos Servidores do MTE, conforme Aviso Ministerial MTE nº 30, em anexo.
- 2** Melhorias das Condições de Trabalho;
- 3** Regulamentação da jornada de trabalho de 30 horas semanais, sem redução de salários, com dois turnos diários para ampliar o atendimento à população;
- 4** Política de Treinamento e Capacitação permanentes;
- 5** Ampliação das vagas do órgão com contratação dos remanescentes do último concurso;
- 6** Paridade Salarial entre ativos, aposentados e pensionistas;
- 7** Isonomia do Auxílio-Alimentação do Poder Executivo com o do Judiciário;
- 8** Retorno do regime de solidariedade nos descontos da GEAP, com valores compatíveis com os salários dos servidores. Garantia de melhoria na qualidade do atendimento

A reivindicação dos servidores parece ser procedente e justa, encontra-se fundamentada nos princípios da ética e da democracia, para instalação de uma mesa de negociação, pautada em uma consciência coletiva, com foco na eficiência e qualidade dos serviços prestados aos usuários.

Outro aspecto importante foi o grande número de parlamentares, apoiando pleito, quando se obteve uma audiência pública, na Câmara Legislativa nos dias 10 e uma Reunião Ordinária na Câmara dos Deputados no dia 16 de dezembro/09, para discussão do plano de carreira específico dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e na pauta de reivindicações dos servidores.

Com o grande apoio de parlamentares e devido à greve ter alcançado uma forte mobilização, o governo se obriga a ceder e abre novamente para negociação, deste modo é suspensa a greve. Marcada a primeira rodada de negociações após esta abertura do governo, na data de 17 de dezembro de 2009.

Estavam presentes na reunião as seguintes autoridades do Ministério do Trabalho e Emprego: André Peixoto Figueiredo (SRH/MTE) – Secretaria de Recursos Humanos do MTE e Luiz Eduardo Lemos da Conceição (CGRH/MTE)- Coordenador-Geral de Recursos Humanos do MTE, bem como suas assessoras. Do MPOG estavam presentes - Marcela Tapajós (Diretora do Departamento de Relações do Trabalho) e Eliane Cruz (Coordenadora de Relações de Negociações Sindicais). Uma terceira parte presente na reunião era o deputado

Mauro Nazif (PSB/RO - Representante da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara) e Rocha Ribeiro, Assessor do Deputado. Os trabalhadores estavam representados pela CONDSEF, FENASPS e CNTSS.

A reunião estabeleceu uma nova agenda de encontros, conforme abaixo:

Apresentação do Mérito, às 15h do dia 13/01/2010 - Reunião a cargo da Categoria (Qual a importância do MTE na execução das Políticas Públicas? - O que justifica uma carreira específica para o MTE?).

Debate do mérito, às 15h do dia 27/01/2010 - Reunião a cargo do MPOG - apresentará contra-razões;

Debate dos Destaques e construção de possibilidades, às 15h do dia 10/02/2010.

No dia 22/02/2010. Cenários e Aplicabilidade. Possibilidade de Agendar outras reuniões nesse ínterim. E, para este dia, o MPOG marcará o horário.

Na sequência houve uma série de reuniões, todas sem sucesso, nas quais o governo não demonstrou empenho em atender à demanda dos servidores, argumentando que a carreira específica para categoria não poderia ser elaborada.

No dia 13/04/2010, são novamente obrigados a se lançarem no último recurso que é a greve, voltando ao trabalho no dia 05 de outubro de 2010. A bancada sindical que trata da negociação coletiva foi surpreendida pelo Governo na tarde do dia 13 de julho, ao receber do secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Duvanier Paiva, duas propostas de projeto de lei.

Uma consolidada parte das sugestões feita pela bancada e outra traz assuntos que foram discutidos durante as reuniões do Grupo de Trabalho (GT).

O anteprojeto de lei mais específico dispõe sobre negociação coletiva, afastamento sindical e funcionamento da Mesa Nacional de Negociação Permanente do Governo Federal (MNNP). Deixa de fora questões mais polêmicas sugeridas pelo GT como a negociação do corte do ponto no fim da greve e não no início, como o governo gostaria.

A proposta mais geral, com os assuntos discutidos e sugeridos pelo GT, trata da democratização das relações de trabalho, de conflitos e estabelece as diretrizes básicas da negociação coletiva dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional dos Poderes da União, dos estados do Distrito Federal e dos municípios.

De acordo com Duvanier Paiva (2010), "a intenção do MPOG é encaminhar ambas ao Congresso Nacional, para que uma funcione como complemento da outra." (CONDSEF, 2010).

A bancada sindical reuniu-se no dia 21 de julho e faz nova reunião no dia 2 de agosto para analisar as propostas e posteriormente tratar do assunto com o MP em reunião prevista para o dia 3 de agosto.

Participaram do encontro as entidades que compõem o GT: Sinait, Unacon Sindical, Sindireceita, Sinagências, Sindifisco Nacional, CNTE, Sinasempu, Proifes, Condsef, CUT, Sinal, Fenajufe/CUT, entre outros.

Pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento participaram as assessoras, Cláudia Couto Rosa, e Maria Gabriela El Bayeh.

c) Principais Dificuldades

Uma das principais dificuldades foi à intransigência do governo em não querer negociar, não apresentando contra-proposta às reivindicações apresentadas, ponto de grande fragilidade em uma mesa de negociação.

Outro aspecto importante, questão central da negociação, é o plano de carreira específico para os servidores públicos do Ministério do Trabalho e Emprego, argumento pelo qual o governo tem demonstrado desinteresse em apresentar uma contra proposta à categoria.

Fazer uma greve de grande risco de insucesso, por ser uma categoria razoavelmente pequena, e a sociedade ainda não se encontra preparada para acatar atitudes como essa dos servidores públicos, pois ainda o servidor é visto como alguém que ganha muito e pouco produz.

A pouca utilização dos meios de comunicação de massa em favor dos servidores, (jornal, TV e Rádio) para esclarecimento a população, principalmente dos motivos da deflagração da greve, levando o conhecimento dos usuários dos serviços, as principais reivindicações dos servidores, para ter um atendimento com maior eficiência e qualidade nas atividades prestadas à população. Ao contrário como podemos ver a seguir:

A revista *Veja* afirma que a justiça determina que servidores parados há três meses continuem recebendo salário e transforma o direito a greve num excelente negócio, descreve:

Tudo começou com um arbusto. Abundante nas margens da Sena, em Paris, ele era chamado de greve pelos franceses. Em seguida, o vegetal deu nome a uma praça, a *Praxe de Greve*, onde trabalhadores desempregados passavam os dias em busca de bico. Daí até assumir seu atual significado, que é cruzar os braços propositalmente como protesto trabalhista, foi um pulo. Mas a greve é ainda mais antiga. A primeira aconteceu no reinado do faraó Ramsés III, que governou o Egito no século XII a.C. Sem receberem por dois meses, os operários que construíam sua tumba pararam durante três dias. As greves eram reprimidas com demissões, prisões e até

espancamentos. O direito à greve surgiu no mundo em 1917 e só chega ao Brasil 23 anos depois. Ainda assim, fazer greve, dependendo da ocasião e da circunstância, é uma decisão que envolve determinados riscos. Na semana passada, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) proibiu o governo de cortar os dias parados de 6000 grevistas do Ministério do Trabalho. Parados há três meses, eles continuarão recebendo seus salários integralmente [...] (VEJA, 2010, p. 74 -75)

Como está negociação ainda encontra-se em curso e de fato a representação da categoria (GT) teve o cuidado de seguir o Regimento Institucional da Mesa Nacional de Negociação Permanente, os atores envolvidos tanto da parte dos servidores como do governo estavam presentes de forma que se preservaram os princípios democráticos, apesar da insistência do governo em não querer aceitar a negociar o plano de carreira específico dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego.

Com a volta dos servidores ao trabalho, chega-se ao fim da greve sem avanços no que se refere às demandas dos servidores, resultado este que de certa forma enfraqueceu a categoria, atendendo positivamente as expectativas do governo. Segundo o comando de greve, a negociação não se encerra por aqui; é necessário criar novas estratégias por parte bancada dos servidores, pois, até o momento, o governo não se posicionou, mas, espera-se que o processo negocial tenha continuidade.

Ponto importante foi a mobilização feita aos parlamentares, culminando em duas audiências públicas e a presença de alguns deles na mesa de negociação, acredito que teve um peso grande no apoio a greve e a levar o governo reabrir as negociações, no primeiro período de greve, mas não o suficiente para forçar o governo atender as reivindicações dos servidores, mas, sem dúvida o apoio político é de grande valia para o desfecho desta mesa negocial.

Outro fato marcante foi o apoio do Ministro do Trabalho e Emprego, Carlos Lupi, para a categoria, apesar de ser um representante do governo, procurou fazer o papel de mediador, com apoio aberto ao pleito dos servidores, creio que sem a interferência do Ministro as dificuldades seriam bem maiores, mas, no entanto precisa-se ficar atento, pois ele é parte do governo, falando em nome dos servidores.

Se a mídia tradicional foi um tanto tímida em divulgar os acontecimentos, o uso da Internet foi fundamental, entre os servidores, podendo manter-se articulados, tomando conhecimento instantaneamente dos fatos, certamente ponto forte de ter forçado o governo a ceder.

Com base em dados disponibilizados pela CONDSEF (2010), no dia 01/06/2010 os Servidores do Ministério do Trabalho e Emprego entram com pedido de Dissídio Coletivo:

De forma inédita no serviço público, os servidores do Ministério de Trabalho e Emprego (MTE), em greve há mais de um mês, ingressaram com pedido

de dissídio coletivo pelo reconhecimento das negociações ocorridas entre o setor e o governo no período de junho a dezembro de 2008. Essa solicitação só foi possível graças ao Mandado de Injunção 708 de 2007, que concedeu aos funcionários públicos o direito de serem regidos pela lei de greve dos celetistas (7701/88), até que seja criada uma legislação específica para a categoria.

O mandado de injunção dá competência temporária à Justiça do Trabalho para legislar sobre assuntos trabalhistas dos funcionários públicos, que são de competência da Justiça Federal. O pedido de dissídio foi protocolado no último dia 24 pela advogada Tânia Martins Leão, contratada pela Condsef para tratar exclusivamente da greve do MTE. Segundo a advogada, tudo indica que o pedido de dissídio coletivo será concedido, tendo em vista que está previsto no artigo 2º da Lei 7701/88, que está regendo temporariamente os servidores federais.

Devido ao ineditismo do fato, não existe previsão de quando ocorrerá esse dissídio e como ele será feito. "O STJ (Supremo Tribunal Federal) está construindo o ritual desse processo", afirma Tânia. No mês passado, o governo orientou o corte de ponto dos grevistas, mas os servidores do MTE ganharam liminar favorável. A advogada acredita que isso só foi possível porque a medida cautelar já foi preparatória para o dissídio. Para o coordenador geral do Sindsep-PE e presidente da CUT-PE, Sérgio Goiana, o dissídio coletivo "é a busca de um direito legítimo dos servidores." (CONDSEF, 2010).

Na iniciativa privada, o dissídio coletivo acontece quando, depois das negociações, os trabalhadores e as empresas não chegam a um acordo. Neste caso, a decisão ficará a cargo da Justiça do Trabalho.

A CONDSEF divulgou em 19/08/2010, uma matéria em seu site, na qual reflete a continuidade do impasse entre o governo e os servidores do MTE :

Para a CONDSEF Mais uma reunião realizada no Ministério do Planejamento, terça-feira (17) terminou sem resultados positivos e não conseguiu dar fim ao impasse entre servidores do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e governo. A Condsef foi até a Secretaria de Recursos Humanos (SRH) acompanhada de representantes do Comando Nacional de Mobilização dos servidores do MTE. A SRH voltou a dizer que o governo não pretende criar carreira específica para o Ministério do Trabalho. Os servidores buscam a aprovação de uma proposta que seja capaz de atenuar os problemas graves instalados no MTE. Para isso, apresentou uma proposta de gratificação temporária. O governo diz que não tem condições que atender a demanda e com isso, o impasse permanece. Uma nova reunião deve ser agendada para o início de setembro. Até lá, a categoria deve reforçar a mobilização que segue intensa em dezenove estados e pode completar cinco meses.

A decisão de reforçar ações de mobilização e pressão em defesa do MTE foi tomada em reunião da categoria nesta quarta-feira, na sede da Condsef. Os servidores organizaram uma campanha para alertar a sociedade os problemas estruturais por que passa o Ministério do Trabalho. A campanha "O MTE agoniza" é um pedido de socorro para que providências urgentes sejam tomadas imediatamente antes que o atendimento à população entre em colapso.

Em todo o país, os servidores em greve buscam sensibilizar o governo e a sociedade para a necessidade de melhorias nas condições de trabalho e no atendimento à população, de corrigir distorções salariais em relação a outras categorias do poder executivo, de valorizar e capacitar os servidores do órgão e de continuidade da prestação de serviços públicos importantes para todos os trabalhadores do Brasil, como Seguro-Desemprego, Carteira de trabalho, Abono Salarial (PIS), entre outros (CONDSEF, 2010).

Para finalizar, apontamos que a condução das negociações até este momento foi adequada, apesar de não ter obtido êxito, as entidades representativas dos servidores fizeram a coisa certa, apenas tentaria usar mais os meios de comunicação de massa, pois a mídia é muito importante para conscientização e esclarecimento à população, que tem grande importância em um processo negocial.

8 ANÁLISE DE ENTREVISTAS

A seguir analisam-se de maneira interpretativa as respostas dos entrevistados da representação dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego/CONDSEF e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Governo, levando-se em consideração o referencial teórico elaborado para o desenvolvimento deste trabalho.

a) Bancada do Governo/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Foi encaminhado um questionário (vide anexo) com cinco questões contemplando o tema de pesquisa, a três pessoas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que participam diretamente da Mesa de Negociação entre a representação dos Servidores do MTE e do MPOG. Vários contatos foram feitos, via telefone e E-mail, apesar da insistência obtivemos apenas uma resposta da bancada governista.

Segundo a representação do governo, a política de democratização das relações de trabalho é condição fundamental, que dá forma à negociação coletiva e ao processo de diálogo instaurado com os servidores públicos, por intermédio de suas representações, sendo que traz um componente imprescindível e que possibilita todo o processo instalado: o do reconhecimento do conflito nas relações de trabalho, entre servidores e o governo. De acordo com o entrevistado, “Desta forma há um rompimento com a relação unilateral entre Administração Pública e Servidores, concebendo as relações de trabalho de forma horizontal, incorporando o servidor público como ente fundamental, no processo da vida pública”.

A atuação do governo foi exatamente ao contrário deste pressuposto. Não existe negociação coletiva do trabalho, quando uma das partes não reconhece e não demonstrar vontade para resolver o conflito. No caso específico do conflito entre servidores do MTE e o Governo, isso ficou evidente. Acredito que um dos principais fatores a contribuir foi à falta de regulamentação da negociação coletiva no setor público, em não havendo acordo, se recorre à justiça para decidir sobre o litígio, como acontece no setor privado, mas para isso tem que estar amparado em lei.

O relato feito no capítulo 7 deixa evidente que o Governo estabeleceu promessas que não foram cumpridas, por diversas vezes apontando que apresentaria uma contra-proposta às reivindicações da categoria, o que não fez, apenas protelou a apresentação dessas contra-proposta até o esvaziamento da greve, sendo os servidores forçados a voltarem ao trabalho.

Neste contexto o entrevistado da bancada dos servidores afirma que “a postura mais comum adotada pelos gestores públicos é deixar a greve se prolongar, como é o caso dos servidores do MTE, para que a mesma se esvazie e se desgaste com o tempo, sem nenhuma preocupação dos prejuízos para a sociedade.”

É verdade que as conquistas após a Constituição Federal de 1988 foram substanciais, como o direito de greve, à liberdade sindical e recentemente à ratificação da Convenção 151 pelo parlamento brasileiro, mas não o suficiente para legitimar a negociação coletiva no setor público. A regulamentação do direito de greve sem construir caminhos para que os conflitos sejam negociados na prática, ao invés de fortalecer a construção de um Estado Democrático de Direito, termina por fortalecer as características de um Estado Autoritário pré-1988, existente ainda na esfera governista brasileira.

Nesse sentido, há a necessidade da regulamentação de um projeto de lei, para fazer valer a Convenção 151 da OIT, instituindo de vez a negociação coletiva no setor público e disciplinar sua aplicação. Este projeto deve ser consistente e construído democraticamente, com a participação ativa dos servidores, do governo e da sociedade, como vêm acontecendo. Sem essa premissa a negociação coletiva do trabalho no setor público fica impossibilitada constitucionalmente.

Mas, de acordo com a resposta da bancada governista, isso não invalida a aplicação dos institutos de solução de conflitos, a Conciliação, a Mediação e a Arbitragem, pois, são entendidas como instrumentos funcionais, desde que dotados de legitimidade, isto é, com reconhecimento pelas partes.

Como reconhece o entrevistado da bancada do governo:

“A mediação, a conciliação e a arbitragem são instrumentos funcionais desde que dotados de legitimidade, é dizer, devem ser reconhecidos pelas partes. Neste diapasão o projeto de lei de tratamento dos conflitos que vêm sendo construída de forma coletiva e negociada entre o governo e as entidades sindicais prevê a criação de um Observatório de Relações de Trabalho, apto a cumprir essa função.” Neste entendimento, vem sendo construído de forma democrática e coletiva, um projeto de regulamentação da negociação coletiva no setor público, onde, prevê-se a criação de um Observatório de Relação de

Trabalho, apto a cumprir essa função, com representação dos servidores, governo e sociedade civil.

b) Bancada dos Servidores do Ministério do Trabalho e Emprego.

Da mesma forma, foram encaminhadas três entrevistas, a representação da bancada dos servidores do MTE. Na oportunidade foi mantido contato, telefônico, e-mail e até mesmo pessoal com representantes da CONDSEF (Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal). Das entrevistas enviadas também apenas uma foi respondida, as demais, apesar da insistência e reiteradas solicitações de resposta, não obtivemos êxito.

Nesses contatos mantidos com dirigentes da CONDSEF, percebeu-se que existe uma divisão acentuada no comando dessa entidade. Prova disso foi o silêncio por partes de alguns dirigentes, fato esse que nos chamou a atenção, pois, de um lado tivemos plena atenção e disposição em formular suas respostas e, auxílio com material de pesquisa, o que não ocorreu com os outros dois entrevistados. Apesar da insistência e dos reiterados contatos, não obtivemos respostas alguma. Isso de certa forma demonstra alguma falta de comprometimento de certos dirigentes da representação com esse tema de interesse dos servidores públicos.

Segundo entrevista do representante da CONDSEF, no debate que a maioria das Entidades Sindicais Nacionais de Servidores Públicos vem fazendo no GT de Negociação Coletiva, Direitos Sindicais e Resolução de Conflitos, com representantes do Governo no Ministério do Planejamento, temos a construção de uma instância que representa esses institutos e que se constitui por representantes do governo, servidores e representantes da sociedade organizada indicadas de comum acordo pelo o Governo e servidores denominado de **Observatório Social**, como relatamos anteriormente.

De acordo com o entrevistado da bancada dos servidores:

No debate que a maioria das Entidades Sindicais Nacionais de servidores Públicos vem fazendo no GT de Negociação Coletiva, Direitos Sindicais e resolução de conflitos, com representantes do Governo no Ministério do Planejamento, temos a construção de uma instancia de mediação constituída por representantes do governo, servidores e representantes da sociedade organizada indicadas de comum acordo pelo o Governo e servidores que denominamos de Observatório Social, que justamente terá, caso avancemos nesta negociação, o papel de mediar este tipo de conflito. Mas, portanto, no vazío atual, tenho a opinião, de que só a intermediação de uma instancia de governo superior hierarquicamente ao Ministério do Trabalho e Planejamento, poderia construir mecanismos para superação do conflito.

Considerando o conflito entre os servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo, as instâncias da **Conciliação** e da **Arbitragem**, como são dependentes de um ordenamento jurídico, sendo que a primeira acontece na esfera judicial e a segunda com poder de decidir sobre o impasse, necessitando de regras definidas e claras com respaldo institucional. Neste caso específico, fica inviabilizada a aplicabilidade dessas instâncias.

No sentido de reforçar a não aplicabilidade dessas instâncias no caso específico do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo, o Projeto de Lei que regulamenta a negociação coletiva no serviço público, já acordado pelo grupo de trabalho, de forma participativa, governo, entidades sindicais e representantes sociais. Onde o projeto de lei dispõe sobre a democratização das relações de trabalho, o tratamento de conflitos e estabelece as diretrizes básicas da negociação coletiva dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em seu Capítulo V, art. 21 deste projeto, cria-se o Observatório das Relações de Trabalho no Serviço Público. Onde, no inciso I diz que, **o Observatório tem a função de atuar como, observador, consultivo e mediador** nos conflitos existente nas mesas de negociação coletiva, não fazendo menção sobre a conciliação e a arbitragem, como podemos observar a seguir, a ausência destes institutos.

Art. 21. Ficam instituídos os Observatórios das Relações de Trabalho no Serviço Público, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de caráter tripartite, com o objetivo de:

I – atuar como observador, instância consultiva e **mediadora** nos eventuais conflitos advindos das Mesas de Negociação Coletiva;

II - avaliar projetos de auto-regulamentação de greve a que se refere o inciso II do art. 18 desta Lei, com vistas ao seu acolhimento;

III - desenvolver estudos e pesquisas na área das relações de trabalho no serviço público. Parágrafo único: A composição do Observatório das Relações de Trabalho no Serviço Público, órgão permanente e de relevância pública, observará a relação de proporção entre seus membros, devendo a indicação da totalidade dos membros da sociedade civil organizada ser realizada pelas bancadas na proporção de 50% para a bancada governamental e 50% para a bancada sindical. (CONDSEF, 2010)

Outro aspecto relevante é que, no processo negocial, não existe diferenças substanciais entre Conciliação e Mediação. A diferença básica entre elas, é que a Mediação se desenvolve externamente a jurisdição estatal, enquanto que a Conciliação é parte processual obrigatória no âmbito judiciário.

De acordo com o representante dos servidores o papel de mediar este tipo de conflito poderia ser acompanhado pelo Observatório Social. Mas, na conjuntura atual do caso específico dos servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, a opinião, é de que só a

intermediação de uma instância de governo superior hierarquicamente ao Ministério do Trabalho e do Planejamento, poderia construir mecanismos para superação do conflito.

Entretanto a mediação deve acompanhar e observar todo o processo de negociação, e se manifestar/intermediar quando solicitada pelas partes. O acompanhamento e observação de todo processo de negociação é fundamental para que a instância de mediação se aproprie dos conflitos verificados durante o processo, lhe qualificando melhor para se manifestar quando solicitada.

No entanto precisamos deixar muito claro que no processo de mediação, a decisão é sempre das partes que compõe o conflito e jamais a interferência decisória por parte do mediador. O mediador apenas deve manifestar-se propondo soluções, apontando alternativas para solução do conflito.

Oportuno dizer, quando as partes não conseguirem chegar a um consenso na fase conciliatória, cabe a decisão judicial, revelar-se-á imprescindível para a pacificação do conflito e, conferindo-se àquela questão a correspondente segurança jurídica. Mas para que tal premissa seja realmente verdadeira, importante se faz oportunizar devidamente às partes um momento para discussão, com o objetivo de se tentar exaurir todas as possibilidades de um acordo sobre o conflito.

A instância da mediação pública difere das demais pelo fato de poder ser aplicada sem respaldo institucional, apenas pela livre escolha das partes, pois, tem a função pedagógica, de propor soluções para que as partes decidam sobre conflito.

Maria Ceci Misoczky (2009, p. 15) menciona que, segundo Stoll (2007, p.37), “as funções precípua da negociação coletiva do trabalho são as *jurídicas* (normativa, obrigacional, compositiva) e as *não jurídicas* (política, econômica, social, participativa e pedagógica).” Sobre a função pedagógica pode-se destacar:

(...)

e) **Função pedagógica** – o fato da negociação coletiva se repetir periodicamente possibilita aos envolvidos o aprendizado com a experiência, levando ao aperfeiçoamento das técnicas de abordagem e de discussão, principalmente quando há participação de especialistas, como advogados e mediadores. (*apud* MISOCZKY, 2009, p. 15)

Nesse contexto, podemos compreender que de fato a instância da mediação não desautonomiza os trabalhadores na liberdade do processo negocial, pelo contrário, entendemos que a mediação como um processo de cunho, pedagógico, ajuda a legitimar e a construir a autonomia dos servidores nas suas lutas por melhores condições de trabalho e

consequentemente melhoria no atendimento aos usuários dos serviços oferecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Nesta mesma direção ainda Misoczky (2009, p.16) aponta que:

Em síntese, a negociação coletiva é fonte de direito. Nessa condição tem uma dimensão estática e uma dinâmica. A dimensão estática se revela pela atuação da negociação coletiva dentro do ordenamento jurídico, pela posição que nele ocupa e pelas conexões que são estabelecidas com as demais instituições e princípios que o compõem. A dimensão dinâmica se expressa no fato de que a negociação coletiva é fonte de produção normativa dentro do ordenamento jurídico, sendo revelada como o produto de um processo a partir do qual o poder social encontra um espaço de expressão normativa, para poder manifestar sua potencialidade ordenadora.

Acredita-se que apesar dos conflitos serem intensos e até mesmo algumas vezes sem solução, a falta institucionalização da negociação no setor público, não é motivo impeditivo para a atuação do mediador, pois, mesmo não tendo um amparo legal, vários acordos coletivos foram firmados entre governo e servidores públicos. Isso quer dizer que a negociação coletiva de fato já existe, precisamos mais rapidamente de sua regulamentação.

Por fim, mesmo considerando os impeditivos de caráter institucional, e, especificamente, o Princípio da Legalidade, nada obsta que, em razão do processo de negociação coletiva com servidores públicos do Ministério do Trabalho e Emprego e o governo, seja, considerado o instituto da Mediação como alternativa na tentativa de contribuir na solução deste conflito, e que no obstante, seja encaminhado projeto de lei de regulamentação da negociação coletiva do trabalho no serviço público, ao correspondente órgão legislativo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho teve-se a intenção de encontrar fundamentos em algum um dos meios alternativos de solução de conflito, seja na Conciliação, Arbitragem ou Mediação, para o impasse entre os servidores do MTE e o Governo, no qual servidores estiveram em greve há meses, em uma situação insustentável, com perdas substanciais, para os servidores e a sociedade.

Em uma greve, os trabalhadores desejam que as perdas sejam apenas do empregador, mas, no caso do MTE, as três partes envolvidas, empregador, empregados e sociedade perderam com essa greve. O governo perdeu a confiança junto aos servidores, quando descumpriu o que já havia acordado e por ter rompido a negociação; os servidores perderam com o desgaste, voltando enfraquecidos da greve e sem nenhuma conquista importante; e a sociedade foi quem mais perdeu, quando precisou dos serviços como a entrada no seguro-desemprego, a retirada de carteira de Trabalho e Previdência Social em consequência a perda da oportunidade de um novo emprego, deixar de resolver conflitos trabalhistas coletivos e individuais, etc.

É verdade que as conquistas após a Constituição Federal de 1988 foram muitas, em especial a abertura que o atual governo vem dando a negociação coletiva no serviço público, como à ratificação da Convenção 151, os acordos já firmados e a construção do projeto de regulamentação. Mas, no caso específico dos servidores do MTE, ficou evidente que sem a legalização da negociação coletiva no serviço público, torna-se vulnerável as mesas de negociação.

Com a ratificação da Convenção 151 da OIT em abril/2010 pelo Brasil, constitui-se um dos marcos mais importante na perspectiva de uma mudança efetiva, nas relações de trabalho no Setor Público, mas precisamos avançar mais, até porque a Convenção não é auto-aplicável, necessita de projeto de regulamentação, minuta já aprovada pelo grupo de trabalho, e que logo deverá ser encaminhada para apreciação do Congresso Nacional.

Temos então um grande desafio de adequar a legislação brasileira aos princípios da Convenção 151 ratificada. Esse diálogo precisa ser bem construído, pois, é a partir dele que a negociação coletiva de trabalho do setor público se estabelecerá de direito.

No caso MTE – MPOG, esperamos que o ambiente político com a aprovação da Convenção 151 da OIT, independente da adequação da legislação, possa sensibilizar os

gestores desses Ministérios e se auto-aplaque politicamente a convenção no sentido de superar esse conflito, em que todos estão perdendo: governo, servidores e sociedade.

De acordo com Ermengol (2010) a Convenção Internacional do Trabalho - OIT 151 tem por finalidade básica a necessidade da construção de relações de trabalho entre as autoridades públicas e as organizações de trabalhadores do setor público. Mas, infelizmente, o que se percebe é que as relações de trabalho no setor público brasileiro continuam a se dar num ambiente “conservador com raízes na formação cultural patrimonialista”.

Para grande parte dos gestores e administradores públicos a democratização das relações de trabalho no setor público é algo que ainda assusta, quando se colocam em uma posição de diálogos servidores e administradores (ou chefia), ou seja, debatendo na mesma altura, é preciso de muito trabalho e educação, para que se alcance uma mudança significativa de atitude.

Com base neste contexto, faz-se necessário o desenvolvimento de uma política de formação para os gestores do governo, com objetivo na mudança de visão e de cultura dos mesmos, em relação aos conflitos inerentes à relação entre a administração pública e os seus servidores.

Nessa visão, Pedro Emergol de Souza, Diretor da CONDSEF (2010, s.p) afirma que é relevante compreender que para existir negociação coletiva é preciso haver o reconhecimento do conflito pelas partes, o que nem sempre ocorre por parte dos gestores da administração pública. Esse fato tem como consequência, quase sempre, a necessidade dos trabalhadores irem à greve como forma de visualizar e forçar o reconhecimento do conflito.

Enquanto não houver regulamentação da negociação coletiva no setor público, o governo pode usar o poder de modo autoritário e unilateral para obstar a negociação a qualquer momento, como fez neste conflito com os servidores do Ministério do Trabalho e Emprego, quando ignorou todas as tentativas de diálogos e até mesmo a greve.

É imprescindível nesse debate a discussão sobre o descompromisso da maioria dos gestores em relação às consequências da greve para a sociedade e para os servidores públicos. A postura mais comum adotadas pelos gestores é de deixar a greve se prolongar, como é o caso dos servidores do MTE, para que a mesma se esvazie e se desgaste com o tempo, sem nenhuma preocupação dos prejuízos para a sociedade.

Com essa postura da maioria dos gestores da administração pública, somente a ratificação da convenção 151 da OIT, não irá melhorar de imediato as relações de trabalho no setor público, devemos acelerar o debate sobre o projeto de regulamentação e adequação (em tramitação) da legislação brasileira aos princípios da 151 da OIT, com definições precisas

sobre as regras de reconhecimento de conflito, processo de negociação, instâncias de soluções dos conflitos.

As instâncias da **Conciliação** e da **Arbitragem** são dependentes de um ordenamento jurídico, como já foi visto, sendo que a primeira acontece na esfera judicial e a segunda com poder de decidir sobre o impasse, necessitando de regras definidas e claras com respaldo institucional. Como ainda não existe lei regulamentando e disciplinando a negociação coletiva no serviço público, fica de fato inviabilizada a aplicação destes institutos no conflito das negociações coletivas do setor públicos, no caso específico dos Servidores do Ministério do Trabalho e o Governo, diferenciando-se do setor privado que existe todo um regramento jurídico disciplinando.

Diferentemente, a mediação não necessita de um ordenamento jurídico, sua legitimidade se dá pela iniciativa e liberdade das partes em constituir, em qualquer conflito trabalhista, mas isso não exclui a necessidade de sua institucionalização, tornando-se obrigatória sua aplicação na tentativa de exaurir todas as possibilidades antes do judiciário.

Sobre a mediação pública, à luz da convenção 151 da OIT, e em particular no seu art. 8º, destacamos o princípio da “confiança entre as partes”, um dos aspectos fundamentais em qualquer processo de negociação, sendo que, no conflito em questão, esse princípio foi quebrado quando, por mais de um ano, os gestores do Ministério do Trabalho alimentaram a expectativa junto aos servidores de que a carreira seria viabilizada, o que não se concretizou, em razão de conflitos de competência dentro do próprio Governo. Foi esse fato que levou os servidores a recorrerem à greve.

Pensamos que, nesse caso, a mediação seria a forma mais democrática para se tentar resolver o conflito, desde que fosse acompanhada por mediador ou mediadores preparados, com conhecimento do conflito. Nesse sentido, é preciso deixar evidente, que a decisão em uma negociação coletiva de trabalho, nunca será do mediador e sim das partes. A função da mediação é dar alternativas, apresentar soluções para o conflito, ser um elo de confiança e interação entre as partes.

Na mediação é importante ressaltar o caráter educativo; a possibilidade de aprendizado através da experiência, por ser um processo de diálogo permanente, no qual as partes negociantes mudam suas estratégias e táticas, o modo de negociarem durante o próprio processo, apoiados pelo mediador. Mantendo a proximidade entre os negociadores, a mediação estabelece condições permanentes de comunicação.

De acordo com a CONDSEF, já existe projeto de lei regulamentando a negociação coletiva no serviço público, acordado de forma democrática, constituído entre representantes

do governo, servidores e representantes da sociedade civil organizada, onde está previsto a criação do Observatório Social, instituto responsável pela instancia da mediação nos conflitos gerados na negociação coletiva de trabalho no setor público.

Afinal acredita-se que apesar dos conflitos serem intensos e até mesmo em algumas vezes sem solução, a institucionalização da negociação no setor público já é um fato, faltando muito pouco para sua institucionalização, como evidencia o projeto de lei já negociado entre o GT (Grupo de Trabalho), o governo, as centrais sindicais e a sociedade. Agora, falta muito pouco para o grande avanço da democratização das relações de trabalho no serviço público, que é a regulamentação da negociação coletiva de trabalho. O projeto vai à Casa Civil e depois segue para a apreciação do Congresso Nacional.

Conforme visto, os impeditivos usualmente suscitados pela doutrina, segundo os quais não existe a possibilidade de realizar acordo entre a Administração Pública e os seus servidores. Questiona-se, pois, já existem de fato, 70 acordos concretizados e que estão sendo cumprido pelas partes acordadas (governo e servidores). Mas, isto só vem reforçar e contribuir para institucionalidade da negociação coletiva no setor público.

Para que os servidores tenham uma garantia permanente de um processo de negociação legítimo do ponto de vista legal, se faz necessária a sua mobilização pelo envio do projeto de lei de regulamentação da convenção 151 da OIT ao correspondente órgão legislativo.

REFERÊNCIAS

ASDERT. Associação dos Servidores do Ministério do Trabalho e Emprego do Rio Grande do Sul. **Servidores do MTE entram em Greve**. 2009. Disponível em: <<http://www.asdert.org.br/index.cfm?op=not&nt=512>>. Acesso em: 05 jul 2010.

BUITONI, Ademir. A dogmática jurídica e a indispensável mediação. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1355, 18 mar. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9619>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 2. ed. rev. e atual. Caxias do Sul: EDUCS, 2007. 432 p.

BARROS, Cássio Mesquita. **Mediação e Arbitragem**. Rio de Janeiro, INAMA, 2008. Disponível. Em: <http://www.mesquitabarros.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=55:in_ama&catid=7:artigos&Itemid=3&lang=pt>. Acesso em 08 de set. 2010.

CHEIBUB, Zairo B. **Negociação coletiva no setor público: experiências internacionais recentes por meio de análise de literatura**. Cadernos ENAP, n. 25. Brasília: 2004.

CABRAL, Lucíola Maria de Aquino. A mediação no âmbito da administração pública. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 2297, 15 out. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13702>>. Acesso em: 13 jul. 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ética**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

CONDSEF, Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal, 29/06/2010, matéria publicada pela Revista Veja onde provocou revolta entre os servidores do MTE.

CONDSEF. Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal. Disponível em: <http://condsef.org.br/joomla/index.php?option=com_content&task=section&id=7&Itemid=30>. Acesso em: 08 jul 2010.

CHATT, Cidinei Bogo. **MEDIAÇÃO: UM MEIO FACILITADOR PARA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS**- *Cidinei Bogo Chatt*. Clubjus, Brasília-DF: 02 set. 2010. Disponível em: <<http://www.clubjus.com.br/?content=2.32059>>. Acesso em: 20 jul. 2010.

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

DIAP, Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Convenção 151 da OIT**. 2008. Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php/integras/6240-convencao_151_da_oit>. Acesso em: 02 ago. 2010.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos. **As relações de trabalho no setor público**: ratificação da Convenção 151 de da Resolução 158 da OIT. 40

FILHO Franco; SOUSA, Georgenor. **A arbitragem e os conflitos coletivos de trabalho no Brasil**, São Paulo: LTr, 1990, p. 30.

FERREIRA, Duvanier Paiva. **Negociação coletiva de trabalho no serviço público brasileiro XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.

GERNIGON, Bernard et al. **A negociação coletiva na administração pública brasileira**. Brasília: OIT, 2002. 232 p.

GRUNWALD, Astried Brettas. **A mediação como forma efetiva de pacificação social no Estado Democrático de Direito**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 289, 22 abr. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5117>>. Acesso em: 01 jul. 2010.

KILIAN, Dóris Krause. **Negociação coletiva de trabalho**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003. 106 p.

MISOCZKY, Maria Ceci, **Curso de Especialização de Negociação Coletiva Modalidade a Distância**, NEG1, Porto Alegre: UFRGS, 2009. 40 p.

MORAES, Michelle Patrick Fonseca de. **A negociação coletiva de servidor público civil no regime da Constituição Federal de 1988**: a curiosa e recente experiência dos controladores de tráfego aéreo. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1274, 27 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9331>>. Acesso em: 07 jul. 2010.

MENEZES, Mauro; SANTOS, Cláudio. **Negociação Coletiva**. 2004. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/fnt/comissao_relatorio1.asp>. Acesso em: 10 ago 2010.

OLIVEIRA, Italu Bruno Colares de. **Esclarecimentos sobre Arbitragem, Mediação, Conciliação**. 2010. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/30741/1/ESCLARECIMENTOS-SOBRE-ARBITRAGEM-MEDIACAO-CONCILIACAO/pagina1.html#ixzz0xSuafOfu>>. Acesso em: 05. ago. 2010.

SCHNITMAN, Dora; STEPHEN, Littlejohn. **Novos paradigmas em mediação**. Porto Alegre: Artmes, 1999.

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

SIQUEIRA NETO, J. F. **Negociação coletiva do trabalho**. São Paulo: Instituto de Economia da UNICAMP, 1998. p. 37 e 56.

SILVA, Aarão Miranda. **A Solução Alternativa dos Conflitos Coletivos de Trabalho no Brasil após A Emenda Constitucional**, São Paulo, Academia brasileira de direito: [s.n] 2007. Disponível em:

<http://www.abdir.com.br/doutrina/ver.asp?art_id=1000&categoria=Trabalho> Acesso em:
18 de out. 2010

VEJA. São Paulo: Ed. 2171 Jun. 2010. Semanal.

WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador**. Florianópolis: Habitus, 2001.

ANEXOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

Curso de Especialização em Negociação Coletiva - Modalidade a Distância
PPGA/EA/UFRGS e SRH – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Aluno: Sílvio da luz Córdova

Professor Tutor Responsável: Guilherme Dornelas Camara

Professora Orientadora: Maria Ceci Misoczkv

ENTREVISTA

Estou participando do curso de Especialização em Negociação Coletiva do Trabalho no Serviço Público, desenvolvido pela Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, AE/UFRGS, em convênio com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. No estágio atual do curso, estou desenvolvendo um Trabalho de Conclusão de Curso sobre os Institutos de Solução de Conflitos no Serviço Público, em especial na Negociação Coletiva de Trabalho entre os Servidores do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) do ano 2009/2010. Conto com a sua colaboração nesse trabalho, respondendo as questões que seguem abaixo, julgando a importância de sua percepção sobre o tema.

Salientamos que o seu nome não será divulgado no trabalho e nem a entrevista será disponibilizada

Local e data:

Entrevistado:

1. Os institutos de solução de conflitos seja a Conciliação, a Arbitragem e a Mediação são pertinentes frente a impasse ou rompimento de acordos em negociação coletiva entre servidores do MTE e Governo? Podem ser meios alternativos de solução no caso de impasse ou rompimento de acordos coletivos no serviço público?

R

2. Vossa senhoria possui conhecimento da experiência de algum desses institutos no caso da negociação em questão? Quais os aspectos devem ser relevantes nos conflitos decorrentes das negociações coletivas de trabalho no serviço público?

R.

3. Considerando sua importância, em que momento a mediação ou o mediador deve participar da mesa de negociação? E por quê?

R.

4. Existe hoje em tramitação projeto de regulamentação da negociação coletiva do trabalho, com base na ratificação da convenção 151 da OIT. A seu ver, o que muda no âmbito da negociação coletiva no caso MTE – MPOG?

R.

5. Considerando o conflito entre os servidores do Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo, qual a sua percepção a cerca dos institutos de solução de conflitos á luz da convenção 151 da OIT, em seu art. 8º?

R

MINUTA ACORDADA COM O GOVERNO EM 14/09/2010**Projeto de LEI N.º _____, DE 2010****(MP/SRH)**

Ementa: Dispõe sobre a democratização das relações de trabalho, o tratamento de conflitos e estabelece as diretrizes básicas da negociação coletiva dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Capítulo I**DAS DISPOSIÇÕES INTRODUTÓRIAS**

Art. 1º A presente Lei tem por objetivo regulamentar o tratamento dos conflitos nas relações de trabalho entre os servidores públicos e o Estado, e definir diretrizes para a negociação coletiva dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º A livre associação sindical, a negociação coletiva e o direito de greve são preceitos constitucionais indissociáveis do processo de democratização das relações de trabalho no âmbito da Administração Pública.

Art. 3º A liberdade e a autonomia de organização sindical no setor público pressupõem o direito à negociação coletiva, inclusive como instrumento de solução de conflitos nas relações de trabalho.

§ 1º A negociação coletiva dar-se-á no âmbito de um sistema permanente de negociação, a ser organizado nos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 2º O sistema permanente de negociação será integrado por órgão moderador de conflitos nas relações de trabalho entre os servidores públicos e a Administração Pública, com atribuições voltadas à garantia da transparência nas negociações.

Art. 4º A greve, assim considerada a suspensão coletiva, temporária e pacífica do serviço ou atividade da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, será exercida em conformidade com o estabelecido nesta Lei.

Art. 5º O direito de greve do servidor público submeter-se-á a juízo de proporcionalidade e razoabilidade.

Capítulo II

DO DIREITO À LIVRE ASSOCIAÇÃO SINDICAL

Art. 6º A livre associação sindical é garantida a todos os servidores públicos.

Art. 7º O servidor público não poderá ser prejudicado, beneficiado, isento de um dever ou privado de qualquer direito em virtude do exercício da associação sindical.

Art. 8º Fica assegurado o afastamento do servidor público para o exercício de mandato classista, em proporção a ser estabelecida pela lei que regulamenta o regime jurídico dos servidores públicos, de forma a permitir o livre exercício da atividade sindical.

Parágrafo único: Fica assegurada dispensa de ponto ao representante sindical que componha a bancada sindical para participar de Mesa de Negociação, observado o regimento próprio.

Art. 9º Ficam asseguradas às entidades sindicais a livre divulgação de movimentos grevistas e o direito à arrecadação de fundos de greve.

Capítulo III

DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Art. 10. A negociação coletiva, processo de diálogo que se estabelece com vistas ao tratamento de conflitos nas relações de trabalho, se pautará pelos princípios da boa fé, do reconhecimento das partes e do respeito mútuo e deverá ser permanente, de forma a assegurar os princípios básicos da Administração Pública e, ainda, o da liberdade de associação sindical.

Art. 11. Os sistemas de negociação serão organizados com a finalidade de:

- I - oferecer mecanismos eficazes ao tratamento de conflitos nas relações de trabalho;
- II - definir procedimentos para a explicitação dos conflitos; e
- III - firmar compromissos em que as representações compartilhem a defesa do interesse público por meio da implementação de instrumentos de trabalho que propiciem a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade, no bojo dos princípios da solidariedade e da cooperação.

Art. 12. A negociação coletiva será exercida por meio de Mesas de Negociação Permanente, a serem instituídas no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º As Mesas de Negociação serão regulamentadas por regimento interno, construído de comum acordo entre as partes, que assegurará a liberdade de pauta dos partícipes, o direito à apresentação formal de pleitos, o estabelecimento prévio de prazos regimentais e o acesso amplo e irrestrito a procedimentos de defesa de direitos, interesses ou demandas.

§ 2º As Mesas de Negociação serão compostas por representantes da Administração Pública e das entidades sindicais representativas da categoria interessada ou envolvida e os trabalhos serão acompanhados pelo Observatório das Relações de Trabalho do Serviço Público.

§ 3º O regimento interno da Mesa de Negociação deverá abarcar os critérios para aferição da representatividade sindical, devendo observar, no mínimo, a qualidade do sindicato como substituto processual dos servidores por ele representados.

Art. 13. Os acordos oriundos da negociação coletiva serão registrados em instrumentos firmados pelas partes e publicados no Diário Oficial correspondente.

Parágrafo único: Dos instrumentos firmados pelas partes constará, no mínimo, a abrangência, a aplicabilidade, os prazos e a vigência do quanto acordado.

Art. 14. Os acordos firmados são bilaterais, comprometendo as partes ao cumprimento das providências para sua efetivação e ao zelo para sua manutenção.

Art. 15. Caberá ao titular do respectivo Poder homologar ou aditar as proposições apresentadas pelo sistema de negociação permanente.

Parágrafo único: A atribuição de que trata o caput poderá ser exercida por delegação incompetência.

Capítulo IV

DO DIREITO DE GREVE

Art. 16. O direito de greve é assegurado aos servidores públicos, nos termos e nos limites estabelecidos por esta Lei, competindo-lhes decidir livremente sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º Entende-se por greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, da prestação de serviços ou atividades da administração pública direta, autárquica ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 2º São assegurados aos grevistas o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir os trabalhadores a aderirem à greve, a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

Art. 17. Durante a greve, a entidade sindical e a respectiva direção do órgão, autarquia ou fundação ficam obrigados a garantir o atendimento das **necessidades da sociedade**.

Art. 18. De forma a assegurar o atendimento das necessidades da sociedade, o direito de grevesubmeter-se-á a juízo de proporcionalidade e razoabilidade, nos seguintes termos:

- I - O exercício do direito de greve é defeso aos contingentes de Forças Policiais Armadas ;
- II - Excetuado o disposto para o inciso I, o exercício da greve será auto regulamentada pelas entidades sindicais representativas dos servidores públicos e acolhida pelo Observatório das Relações de Trabalho no serviço público.

Parágrafo único: o projeto de auto-regulamentação deve ser aprovado em instância coletiva e representativa das entidades sindicais dos servidores públicos.

Art. 19. As faltas ao trabalho em decorrência de greve serão objeto de negociação a qualquer tempo, devendo produzir um plano de compensação dos dias parados e/ou trabalhos não realizados durante a greve.

§ 1º Em não havendo acordo, as faltas implicarão na perda de remuneração.

§ 2º A participação do servidor em greve não será critério para avaliação de desempenho, avaliação ou índices de produtividade, ou justificativa de incapacidade para o desempenho da função pública.

§ 3º Os dias parados não serão computados para fins de estágio probatório, a que se refere o art. 20 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Art. 20. A inobservância dos princípios referidos nesta Lei acarretará em penalidades à respectiva parte.

Capítulo V

DO OBSERVATÓRIO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO

Art. 21. Ficam instituídos os Observatórios das Relações de Trabalho no Serviço Público, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de caráter tripartite, com o objetivo de:

- I - atuar como observador, instância consultiva e mediadora nos eventuais conflitos advindos das Mesas de Negociação Coletiva;
- II - avaliar projetos de auto-regulamentação de greve a que se refere o inciso II do art. 18 desta Lei com vistas ao seu acolhimento;
- III - desenvolver estudos e pesquisas na área das relações de trabalho no serviço público.

Parágrafo único: a composição do Observatório das Relações de Trabalho no Serviço Público, órgão permanente e de relevância pública, observará a relação de proporção entre seus membros, que deverá contar com representantes da sociedade civil organizada na ordem de

cinquenta por cento, gestores públicos na ordem de vinte e cinco por cento e representantes de entidades sindicais na ordem de vinte e cinco por cento.

Capítulo VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. A responsabilidade pela prática de atos irregulares, ilícitos ou prática de crimes cometidos no curso da greve, igualmente em relação a atos anti-sindicais, será apurada de acordo com a legislação pertinente.

Art. 23. A participação de dirigentes sindicais nos processos negociais formalmente constituídos não se configurará em faltas ao trabalho.

Art. 23. Compete à Justiça Federal julgar as ações sobre greve no âmbito da Administração Pública Federal e à Justiça Comum no caso de Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 24. Esta lei entra em vigor após decorridos sessenta dias de sua publicação oficial

AVISO Nº 30/MTE**Brasília, 19 de fevereiro de 2009.****À Sua Excelência o Senhor****PAULO BERNARDO SILVA****Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão**

Senhor Ministro,

Com meus cordiais cumprimentos, submeto à apreciação de Vossa Excelência projeto voltado à estruturação dos cargos efetivos da área administrativa que compõem o Quadro de Pessoal desta Pasta de Governo. Trata-se, nesse sentido, de um “Plano Especial de Cargos do Ministério do Trabalho e Emprego” que irá englobar as principais carreiras e planos existentes no âmbito deste Órgão.

O Ministério do Trabalho e Emprego possui unidades descentralizadas nos 27 Estados da Federação e tem representação em mais de 500 municípios, atendendo à população brasileira por meio de execução das seguintes políticas: elaboração, implantação e coordenação de ações na área de relações do trabalho; desenvolvimento, implementação e gerenciamento do fomento ao emprego, trabalho e renda; inspeção do trabalho; promoção de ações de economia solidária e estímulo ao microcrédito produtivo e orientado; assim como inestimável atendimento e orientação ao trabalhador.

Para o alcance das metas institucionais, o Ministério do Trabalho e Emprego conta atualmente com 3.357 servidores na área administrativa, sendo que a previsão de

aposentadorias nos próximos 05 (cinco) anos é bastante expressiva, o que significará substancial perda para o Ministério.

Desde 2004, preocupada com a constante melhoria dos nossos serviços e com o, aumento da efetividade da atuação estatal, esta Pasta de Governo vem lutando para recompor seu Quadro de Pessoal, frente aos novos desafios e demandas impostas pela sociedade. Como consequência, foi editada a Lei nº. 11.543, de 13 de novembro de 2007, que criou 1.951 cargos efetivos da Carreira de Previdência, da Saúde e do Trabalho, no âmbito deste Ministério, sendo 1.700 cargos de agente administrativo, de nível intermediário, e 180 cargos de Administrador, 25 cargos de analista de sistemas, 35 cargos de contador, 8 cargos de economista e 3 cargos de psicólogo, esses de nível superior. A criação desses cargos teve como fundamento a recomposição das vagas extintas pelo art. 17 da Lei nº 10.483, de 03 de julho de 2002.

Em 2006, entretanto, o Ministério Público do Trabalho ajuizou a Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7, em face da União, cujo objeto versa sobre a contratação irregular de mão-de-obra terceirizada pela Administração Pública Federal, em desacordo com o Decreto nº2.271, de 7 de julho de 1997, tendo sido firmado em novembro de 2007 o Termo de Conciliação Judicial, no qual esse Ministério se comprometeu a regularizar tal situação.

Diante dessa nova realidade, esse Ministério autorizou, por intermédio da Portaria nº. 238, de 30 de julho de 2008, a realização de concurso público para provimento de 1.822 cargos efetivos – condicionado à substituição dos trabalhadores terceirizados – sendo 1.628 cargos de agente administrativo, 186 cargos de administrador e 8 cargos de economista, somando um total de 1.878 postos de trabalho.

Nesse sentido, o concurso público promovido por esta Pasta de Governo teve como intuito tão somente a substituição dos trabalhadores terceirizados que executam atividades próprias de servidor público. Não se trata, portanto, de recomposição do Quadro de Pessoal do Ministério do Trabalho e Emprego.

Assim, para a execução das ações governamentais sob gestão desta Pasta, torna se imperioso resolver a questão da carência quantitativa e qualitativa do nosso quadro de pessoal. Proponho, então, a criação de mais 320 cargos de Analista do Trabalho, Emprego e

Renda e 1.100 cargos de Técnico do Trabalho, Emprego e Renda, com previsão de lotação na sede deste Órgão e nas 27 Regionais.

A estruturação proposta no referido projeto foi concebida com base em parâmetros similares aos estabelecidos – e já aprovados – no âmbito de outros Órgãos do Poder Executivo Federal contemplando em seu texto mecanismos de estímulos ao desenvolvimento pessoal e profissional dos servidores do MTE, até então inexistentes.

É inquestionável que a aprovação do Plano Especial de Cargos do Ministério do Trabalho e Emprego ensejará ganho expressivo na qualidade dos serviços prestados à sociedade brasileira, especificamente relacionados à geração de emprego e renda, cidadania, direitos humanos e proteção à infância, à juventude, assim como ao portador de necessidades especiais.

Face ao exposto, a presente proposta tem como objetivo reforçar a necessidade de dotar a Administração de capital humano qualificado também na área social, permitindo o aprimoramento, a execução e a ampliação no controle do uso dos recursos públicos, em ações como o programa do seguro-desemprego, abono salarial, geração de emprego e renda, qualificação profissional, apoio à fiscalização do trabalho escravo e infantil, fomento à economia solidária dentre outras.

Atenciosamente.

CARLOS LUPI

Ministro de Estado do Trabalho e Emprego