

NEGOCIAÇÃO SALARIAL ANUAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS, MUITO ALÉM DA SÚMULA Nº 679 DO STF

Raquel de Souza Felício*

Gilberto Stürmer**

INTRODUÇÃO

A Súmula nº 679¹ do STF dispõe sobre a impossibilidade de se realizar acordo ou convenção coletiva que tenha por finalidade fixar vencimentos de servidor público. O argumento é que, devido aos princípios da Administração Pública (especificamente: legalidade, interesse público e previsão orçamentária), haveria impedimento de se firmar um instrumento negocial coletivo entre servidor público e ente público empregador, nos moldes do setor privado.

Observa-se, entretanto, que a Súmula refere-se a vencimentos (ou seja, sobre a remuneração do servidor), o que não incluiria as denominadas cláusulas sociais. O impedimento está relacionado com o instrumento negocial (convenção/acordo coletivo), e não com o modo negocial (negociação coletiva) da entidade sindical. Isso significa dizer que é possível a negociação salarial tanto no que se refere às cláusulas sociais quanto às cláusulas de caráter econômico, desde que o meio seja aquele permitido ao gestor público – no caso, por intermédio de lei e não mediante instrumento contratual, como se dá no setor privado.

* Procuradora do Município de Criciúma/SC; mestra em Desenvolvimento Socioeconômico/UNESC (Universidade do Extremo Sul Catarinense); professora de graduação na UNESC; integrante do grupo de pesquisa Estado, Trabalho e Sindicalismo da PUCRS.

** Advogado; doutor em Direito do Trabalho pela UFSC; pós-doutor em Direito pela Universidade de Sevilha (Espanha); coordenador do Curso de Pós-Graduação – Especialização em Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho da Faculdade da PUCRS; professor titular de Direito do Trabalho nos cursos de graduação e pós-graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado) na PUCRS; coordenador do grupo de pesquisa Estado, Trabalho e Sindicalismo da PUCRS.

1 Súmula nº 679 do STF: “A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva”.

DOCTRINA

Ao garantir o direito de sindicalização e de greve no serviço público – mas não assegurar o direito à negociação coletiva – passa-se a conceber esse direito como incompatível com a natureza da relação laboral mantida entre servidores públicos e Administração Pública, o que torna restrita a liberdade sindical desse grupo de trabalhadores.

Esse entendimento é unânime e pacífico para os doutrinadores de Direito Administrativo, os quais aduzem que a possibilidade de esse grupo de trabalhadores de buscar melhores condições de trabalho por meio de negociações coletivas é restrita, ou seja, confundem o gênero com a espécie, ou melhor, o meio com a forma do ato administrativo.

Por sua vez, para a doutrina em Direito do Trabalho, é possível a negociação salarial entre servidores e gestores públicos, pouco importando o nome que se daria ao meio negocial, que seria um “protocolo de intenções”, pois necessariamente seria transformado num instrumento legislativo, ou seja, constituído por meio de uma lei (BEZZERA LEITE, 2001).

Ao negar a possibilidade de negociação salarial, o gestor público mitiga a tríade garantida constitucionalmente (liberdade sindical – greve – negociação). O entendimento predominante, mesmo após ratificação da Convenção nº 15 da OIT, em 2010 (que dispõe sobre a negociação salarial no serviço público), é que o primeiro (direito à sindicalização) é garantido ao servidor; quanto ao segundo (direito de greve), após anos de discussão, o STF estendeu analogicamente, no que considerou compatível, o disposto na Lei Federal nº 7.783/89 (Lei de Greve da Iniciativa Privada) aos trabalhadores do setor público (devido à inércia legislativa); e o terceiro (negociação coletiva), visto ser confundida a forma com o meio, devido ao disposto na Súmula nº 679 do STF, não é concedido ao servidor público (BRASIL, s/d).

A (IM)POSSIBILIDADE DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SERVIÇO PÚBLICO

Primeiramente, cabe conceituar “negociação coletiva”, que, segundo Delgado (2011), é uma forma de solução de conflitos decorrente da oposição de interesses entre empregados e empregadores, em que os sindicatos ajustam melhores condições de trabalho para a categoria por eles representada. Esse ajuste se dá por meio de um instrumento normativo, no qual serão dispostas as normas coletivas negociadas; o nome desse instrumento pode ser Convenção Coletiva de Trabalho ou Acordo Coletivo de Trabalho, conforme conceito normativo elencado no art. 611 da CLT, com o seguinte texto:

DOCTRINA

“Art. 611. Convenção Coletiva de Trabalho é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

§ 1º É facultado aos Sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar Acordos Coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das acordantes respectivas relações de trabalho.

§ 2º As Federações e, na falta desta, as Confederações representativas de categorias econômicas ou profissionais poderão celebrar convenções coletivas de trabalho para reger as relações das categorias a elas vinculadas, organizadas em Sindicatos, no âmbito de suas representações.” (BRASIL, 1988)

As expressões “Acordo Coletivo do Trabalho” e “Convenção Coletiva do Trabalho” têm sentidos jurídicos específicos, que por sua vez são diferentes de “Negociação Coletiva”, que é o meio pelo qual as partes (empregado e empregador) pacificam a controvérsia salarial existente entre elas.

Ocorre que, numa uma relação jurídica de natureza estatutária, diferentemente de uma relação jurídica de trabalho regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, o liame entre “capital *versus* trabalho” é distinto, pois não há o objetivo primordial do setor privado, que é o lucro, mas, sim, a preservação de princípios da Administração Pública, elencados no *caput* do art. 37 da CRFB² (BRASIL, 1988).

Em havendo essa distinção, de interesses entre os setores público e privado, a impossibilidade de negociação coletiva no setor público tem sua razão de ser, pois, nas relações jurídico-estatutárias, em virtude de não serem consideradas relações contratuais, deve prevalecer a natureza do vínculo decorrente da função pública, ou seja, o vínculo mantido entre o Estado e o servidor público, mesmo regido pelas normas da CLT, é distinto do vínculo mantido entre empregado e empregador, do setor privado.

Para melhor entender a denominada impossibilidade negocial que ainda predomina do direito administrativo brasileiro, necessária se faz uma análise da

2 “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 (...)”

teoria da função pública, quanto à natureza do vínculo entre o servidor público e o Estado, sob a luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Duas são as teorias que podem ser utilizadas para justificar a relação do trabalhador³ com a Administração Pública, são elas as teorias unilateralista e a bilateralista.

Segundo a teoria unilateral, como o próprio nome já diz, existe uma relação unilateral de vontade na qual o trabalhador do serviço público adere coativamente ou voluntariamente ao regulamento estatal. A alteração do vínculo é possível, mas somente se decorrente da vontade estatal; portanto, as alterações das condições de trabalho somente serão realizadas em decorrência da vontade unilateral do Estado/patrão e não da vontade do trabalhador/servidor ou mesmo do órgão coletivo que o representa (ARAÚJO, 2011).

Por sua vez, segundo a teoria bilateral, conforme Araújo (2011), o vínculo mantido entre o Estado e o trabalhador do setor público pode ser alterado, de acordo com a vontade de ambos. Assim, o Estado/empregador, quando adota a teoria bilateral, permite a negociação coletiva e, quando adota a teoria unilateral, ele não permite a negociação coletiva. No ordenamento jurídico brasileiro, a teoria adotada é a unilateral, ou seja, não é possível a negociação coletiva.

No entanto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 garantiu importante pressuposto de ação (liberdade sindical) ao servidor público (que já era garantida ao trabalhador do setor privado), mas o meio de ação para que isso se perfectibilizasse plenamente (negociação coletiva) não foi garantido, o que se deu em decorrência da adoção da teoria unilateral, que impede ao vínculo estatutário o caráter negocial.

Além da adoção da teoria unilateral da função pública, outros pressupostos constitucionais podem ser elencados como motivos para que não seja possível a negociação coletiva aos servidores públicos.

Sob esses fundamentos descritos acima e também em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública, o STF se manifestou quanto à impossibilidade de negociação coletiva para os servidores públicos, ao julgar a ADI 492, na qual se discutia a inconstitucionalidade do art. 240, alíneas *d* e *e*, da Lei Federal nº 8.112/90⁴, em que se julgava procedente a citada

3 O termo “trabalhador” aqui utilizado é remetido ao sentido sociológico do termo e não ao seu sentido jurídico.

4 “CONSTITUCIONAL. TRABALHO. JUSTIÇA DO TRABALHO. COMPETÊNCIA. AÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUTÁRIOS. CF, ARTS. 37, 39, 40, 41, 42 e 114. Lei nº 8.112, de

ação para determinar a inconstitucionalidade das referidas disposições legais, demonstrando um claro equívoco entre meio e espécie (BRASIL, 1990).

Logo após a decisão da ADI 492 pelo STF, este edita a Súmula nº 679, que findou as discussões acerca do tema, ao dispor expressamente quanto à impossibilidade de fixação de vencimentos de servidores por convenção coletiva. É importante ressaltar que não houve vedação expressa à possibilidade de realização de negociação coletiva, mas, sim a intenção de firmar convenção coletiva, sendo o primeiro o *modus operandi* para se chegar ao segundo, que é a instrumentalização daquele. Porém a interpretação que se dá é a de que a Súmula nº 679 do STF impede o reajuste salarial, qualquer outra vantagem econômica ou garantia concedida ao servidor público por meio de negociação coletiva.

Ao negar ao servidor público o direito à negociação coletiva, entendendo esse direito como incompatível com a natureza da relação entre servidores públicos e Administração Pública, estar-se-ia ferindo a liberdade sindical garantida ao servidor público, bem como criando óbices para discutir aumento salarial e melhores condições de trabalho para essa categoria.

O entendimento sumulado pelo STF, na realidade, referendou o texto constitucional, que opta pela submissão aos princípios da Administração Pública elencados nos arts. 37 da CRFB, bem como na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00), ou seja, a impossibilidade de negociação coletiva no serviço público tem base em três regras constitucionais de observância obrigatória por parte da Administração Pública: na primeira regra, princípio da legalidade; na segunda, o interesse público; e na terceira, os limites orçamentários; ou seja, as finanças públicas devem estar vinculadas às receitas e às diretrizes previamente estabelecidas no orçamento público.

No que se refere ao interesse público, o entendimento é o de que ele deve prevalecer em detrimento do interesse de grupos ou de particulares. Aquele tem como finalidade as necessidades da coletividade; assim dispõe José dos Santos Carvalho Filho (2013):

“As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum inte-

1990, art. 240, alíneas *d* e *e*. I – Servidores públicos estatutários: direito à negociação coletiva e à ação coletiva diante da Justiça do Trabalho. Inconstitucionalidade. Lei nº 8.112/90, art. 240, alíneas *d* e *e*. II – Servidores públicos estatutários: incompetência da Justiça do Trabalho para o julgamento dos seus dissídios individuais. Inconstitucionalidade da alínea *e* do art. 240 da Lei nº 8.112/90. III – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (STF, ADI 492/DF, Rel. Carlos Velloso, j. 12.11.92, Tribunal Pleno, publ. DJ 12.03.93 PP-03557 Ement Vol-01695-01 PP-00080 RTJ Vol-00145-01 PP-00068) (BRASIL, 1992)

DOCTRINA

resse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, com visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade. Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo.” (2013, p. 35)

O interesse que deve prevalecer numa relação na qual a Administração Pública está em um dos polos deverá sempre ser o público, pois sempre haverá a supremacia desse interesse sobre o particular, cabendo ao Estado regular e impor limitações às liberdades individuais, com o objetivo de regular a ordem pública, visando ao bem-estar social e não apenas ao interesse particular de cada indivíduo.

O segundo aspecto limitador à possibilidade negocial são os limites orçamentários, conforme os quais o Estado não pode dispor de despesas financeiras que não estejam vinculadas às receitas e às diretrizes previamente estabelecidas em orçamento. Para realizar despesas, é necessário que haja previsão no orçamento, considerando três instrumentos de controle: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual⁵, ou seja, torna-se mister fazer prévia autorização legislativa. Ademais, além dos preceitos anteriores, existem outros limitadores para o sistema remuneratório dos servidores públicos, como o art. 169 da CRFB, que estabelece limites com despesas de pessoal ativo e inativo da Administração Pública, e, posteriormente, regulamentando esse artigo, surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que é a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que limitou as despesas de pessoal no serviço público a um percentual máximo de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL). Esta última norma legal, criada no ano de 2000, surgiu para evitar que as finanças públicas saíssem do controle. Trouxe uma restrição severa à despesa de pessoal, que tem sido rigorosamente cumprida pelos gestores, o que de certa forma tem causado prejuízos e engessado as carreiras dos servidores, impedindo ainda mais a recomposição salarial dos trabalhadores (BRASIL, 2000).

A reforma administrativa, realizada pela Emenda Constitucional nº 19/98, trouxe outros limitadores para o sistema remuneratório dos servidores públicos, alterando o art. 169 da CRFB, que estabelece limites com despesas de pessoal ativo e inativo da Administração Pública, o que limitou ainda mais a negociação salarial. Posteriormente, regulamentando o art. 169 da CRFB, surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabeleceu limites para as despesas de pessoal no serviço público

5 Respectivamente os artigos: Plano Plurianual (art. 165, inciso I, da CRFB), Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 165, inciso II, da CRFB) e Lei Orçamentária Anual (art. 165, inciso III, da CRFB) (BRASIL, 1988).

a um percentual máximo de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) (BRASIL, 2000).

E, por último, o terceiro preceito constitucional a ser observado na limitação negocial entre servidores e entes públicos, qual seja o princípio da legalidade, considerado basilar da Administração Pública, de observância obrigatória e irrestrita pelo gestor público. Assim, em decorrência de tais preceitos constitucionais, autores do Direito Administrativo, como Carvalho Filho (2013, p. 818), entendem que:

“No caso dos sindicatos de servidores, é necessário o recurso à interpretação sistemática da Constituição. A matéria relativa aos vencimentos dos servidores obedece, ao princípio da legalidade, isto é, são fixados e aumentados em função de lei. Esse princípio impede que haja negociação e reivindicação sindical de conteúdo econômico. Por isso mesmo, inviável será a criação de litígio trabalhista a ser decidido em dissídios coletivos, como ocorre na iniciativa privada. A atuação sindical nessa hipótese terá que observar algumas limitações compatíveis com as regras que disciplinam os servidores públicos, restringindo-se as reivindicações à de natureza social.”

Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2011, p. 564) assim expõe:

“A dificuldade está no fato de que, tanto o direito de sindicalização como o direito de greve, cuja importância para os trabalhadores em geral diz respeito a assuntos relacionados com pretensões salariais, não poderão ter esse alcance com relação aos servidores públicos, ressalva feita aos das empresas estatais. Com esse objetivo, o exercício do direito de greve poderá, quando muito, atuar como pressão sobre o Poder Público, mas não poderá levar os servidores a negociações coletivas, com ou sem participação dos sindicatos, com o fito de obter aumento de remuneração.”

A doutrina em Direito Administrativo é uníssona num mesmo entendimento, ao dispor que a negociação coletiva não é possível porque cláusulas de natureza econômica não podem ser objeto de negociação; isso acontece em decorrência do disposto no art. 61 da CRFB⁶, que regra a competência exclu-

6 “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; II – disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;” (BRASIL, 1988)

siva para cada ente público determinar, por lei, o aumento salarial dos seus respectivos servidores públicos.

Ocorre que, contrapondo-se ao entendimento dos administrativistas, Carlos Henrique Bezerra Leite (2001), doutrinador de Direito e Processo do Trabalho, afirma haver um equívoco terminológico ao ser negada expressamente, por meio da Súmula nº 679, a possibilidade de negociação coletiva. Segundo esse autor, seria um equívoco terminológico confundir o meio (negociação coletiva) com a espécie, que seriam os instrumentos normativos daí decorrentes, ou seja, os acordos ou convenções coletivas (BEZZERA LEITE, 2001).

Para Bezerra Leite (2001), o que se denomina de “negociação coletiva”, na realidade, seria apenas um procedimento preparatório para os instrumentos denominados *Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho*, estes, sim, instrumentos normativos que não podem ser firmados entre trabalhadores do setor público e seus respectivos entes públicos aos quais estão vinculados. O fato de os trabalhadores do setor público não poderem entabular acordo ou convenção coletiva não significa que o sindicato não possa negociar diretamente com os gestores públicos. Para esse autor, seria perfeitamente possível a realização de negociação coletiva, contanto que o nome e o meio desse instrumento receba uma distinção, em virtude dos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública.

Esse entendimento tem sustentação no fato de que uma negociação salarial vai muito além do aspecto econômico, pois também são ajustadas garantias denominadas de *cláusulas sociais*. São denominadas de *cláusulas sociais* aquelas que não refletem diretamente em questões financeiras ou orçamentárias; por sua vez, as que têm impacto econômico direto são denominadas de *cláusulas econômicas*. Exemplos de cláusula de natureza econômica seriam o aumento de remuneração como reajuste salarial anual, o ganho real, o aumento do piso salarial da categoria, as gratificações, os abonos, dentre outros. Já as cláusulas sociais são aquelas que ajustam as condições de trabalho, quanto à qualidade de vida no trabalho, à saúde e à segurança dos trabalhadores, à não discriminação, à flexibilização do trabalho, dentre outras.

Portanto confundem-se os que tentam retirar do trabalhador do setor público a possibilidade de negociação coletiva com seus respectivos órgãos estatais; esse meio negocial é perfeitamente possível. O que não é possível é a elaboração de um instrumento normativo no formato determinado pelo art. 611 da CLT (que seria o acordo ou a convenção coletiva de trabalho); mas outro modo – por meio de lei – seria perfeitamente cabível, ou seja, negociar coletivamente é possível no serviço público. A forma como será instrumentalizada

é que será diferente, sempre respeitando os princípios constitucionais que a Administração Pública deve necessariamente observar.

A deflagração de greve, sem ao menos permitir a possibilidade de negociação coletiva, é comum no setor público; muitas vezes torna-se o modo de provocar uma negociação, devido à resistência ao diálogo da parte do gestor público. Não negociar significa levar as demandas dos servidores públicos ao movimento paredista sem ao menos discuti-las, sem esgotar as possibilidades de autocomposição por meio da negociação – isso sem mencionar que nem mesmo a greve, muitas vezes, é suficiente para alterar a remuneração do servidor público. Sobre o exposto, Di Pietro (2011, p. 565) assim leciona: “Quer dizer que o direito de greve, com a possibilidade de participar de negociação coletiva, por meio de sindicato, dificilmente poderá alterar a remuneração ou qualquer direito do servidor público que seja definido em lei”, ou seja, usa-se o movimento paredista para pressionar os gestores a negociar, quando deveria ser o uso da autotutela utilizado somente quando esgotadas todas as formas de conciliação, e não como modo de abrir as discussões salariais dos servidores públicos.

Conforme estudo técnico do DIEESE (2012, p. 315), sobre a sindicalização do setor público no Brasil:

“(...) a negociação no setor público existe em moldes próprios, com mecanismo bastante complexo. Ao se refletir sobre as relações de trabalho e o movimento dos trabalhadores do setor público é necessário observar outra questão: quem é o patrão, que é o empregador? No caso, não é apenas uma estrutura jurídica impessoal e burocrática próprias do Estado moderno, são também os governos de plantão e o Poder Legislativo, que, de acordo com o arranjo político podem alterar ou manter os padrões de relações de trabalho.”

Porém, faz-se necessário uma padronização de negociação salarial no serviço público e urge que este assegure efetivamente a participação dos servidores públicos e da Administração Pública na regulação das condições de trabalho desses trabalhadores. Esse procedimento negocial não pode afrontar nenhum princípio da Administração Pública, e as despesas orçamentárias daí decorrentes devem ser previamente analisadas de modo a não comprometer as receitas públicas e a observar o limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal com o que pode ser gasto com folha de pagamento. Essa forma de negociação salarial, que não pode ser reconhecida como negociação coletiva, é denominada por Bezzera Leite (2001, p. 1) de “protocolo de intenções”:

DOCTRINA

“No âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional, é juridicamente possível que a negociação coletiva seja operacionalizada – pouco importa o *nomen iuris* – como um *protocolo de intenções*, uma mesa redonda, do qual participem, de um lado, o representante do ente público e, de outro lado, o sindicato representativo dos servidores, tudo em perfeita sintonia com os princípios fundamentais que regem o Estado Democrático de Direito. Desse protocolo de intenções poderá surgir um projeto de lei, encampando, materialmente, as cláusulas que contemplam o acordo de vontades entre as partes, pressupondo, sempre, que o representante do ente público paute sempre a sua conduta pela observância do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse de classe ou particular.

Obviamente que o projeto de lei será encaminhado ao Poder Legislativo, onde se abrirão amplos debates inerentes ao processo legislativo, e, se aprovado na Casa Legislativa, retornará para a sanção do chefe do Executivo.

Assim, embora materialmente tenha havido a negociação coletiva, do ponto de vista formal ter-se-á, não um acordo coletivo, mas sim, uma lei regulando as relações de trabalho entre os servidores e o Estado.”

Para esse autor trabalhista, Bezzera Leite (2001), o nome que se dá ao meio negocial seria irrelevante; o que importa realmente é o documento firmado, negociado entre a Administração Pública e seus servidores. O que deve ser garantido é que o trabalhador do setor público tenha o direito à negociação, e desse procedimento negocial deve nascer um documento que não pode ser chamado de Acordo ou Convenção Coletiva, pois é decorrente de uma negociação salarial distinta da que ocorre no setor privado – até mesmo pelo formato jurídico, que é diferente. Dá-se por meio normativo, ou seja, por uma lei, e não do modo como ocorre no setor privado – por meio de um contrato com nome específico, de acordo ou convenção coletiva.

Portanto, uma negociação coletiva, no setor público, que busca alteração salarial somente seria permitida quando não houvesse desequilíbrio orçamentário, ou seja, a possibilidade de negociação salarial exige a elaboração de projeto de lei específico (referendando o princípio da legalidade) e conciliando-se com o direito à liberdade sindical. Assim, verifica-se que é possível negociar, no serviço público, todo e qualquer tipo de cláusula, social ou econômica, mas tal possibilidade negocial não pode ultrapassar limites orçamentários.

DOCTRINA

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O regramento constitucional das garantias e dos direitos dos trabalhadores do setor público passou por profundas transformações desde a instituição das carreiras públicas, sendo, por exemplo, o exercício do direito de greve transformado de delito em garantia constitucional. Tanto garantias de caráter individual como coletivo estão em capítulo distinto do texto constitucional, demonstrando a diferenciação existente entre os trabalhadores do setor público e o do setor privado.

Isso se dá pelo fato de que o trabalhador do setor privado, bem como o da Administração Pública indireta (aqui se referindo às sociedades de economia mista e a empresas públicas), mantém uma relação de trabalho com seu empregador regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e de natureza contratual, ou seja, uma relação distinta daquela mantida pelo trabalhador do setor público, que não é de natureza contratual, mas, sim, estatutária, regida por um estatuto próprio com regras completamente distintas e específicas, às quais os servidores públicos estão subordinados.

Como se trata, portanto, de uma relação de trabalho (aqui “trabalho” deve ser considerado no sentido sociológico do termo), que não é regida por normas celetistas, mas, sim, estatutárias, segundo as quais não se pode firmar Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho em face das particularidades impostas à Administração Pública, como os limites orçamentários (que dispõem sobre a observância de que, para toda despesa, deve haver uma receita no orçamento que a suporte), o princípio da legalidade e o interesse público. Esses aspectos devem sempre prevalecer sobre regras individuais ou mesmo normas de grupos de trabalhadores. Porém negociar é preciso e anualmente esses trabalhadores fazem jus à anual revisão de índices econômicos, como também há necessidade permanente de obter condições mais dignas de trabalho, ampliação de direitos e manutenção do patamar econômico.

Ao interpretar a Súmula nº 679 do STF, no sentido de impossibilidade de negociação coletiva, estar-se-ia ampliando o conteúdo da súmula que dispõe literalmente pela impossibilidade de firmar os instrumentos negociais, ou seja, acordo e convenção coletiva, e não de impedir uma forma negocial. A súmula é limitadora quanto ao instrumento de ação (acordo ou convenção coletiva) e não quanto ao modo de agir (negociação salarial).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Florisvaldo Dutra. *Negociação coletiva*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

DOCTRINA

AUGUSTO, Ilnah Toledo. *Sindicalismo no setor público: trajetórias e perspectivas*. São Paulo: LTr, 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília/DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 abr. 2016.

_____. *Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998*. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 22 jun. 2016.

_____. *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 13 abr. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI 492*. Ação direta de inconstitucionalidade. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266382>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

_____. *Súmula nº 679*. A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_201_300>. Acesso em: 12 jun. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *A situação do trabalho na primeira década dos anos 2000*. 2012. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/livro/2012/livroSituacaoTrabalhoBrasil.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2013.

FELÍCIO, Raquel de Souza. *Sindicalismo no serviço público: a experiência do Município de Criciúma/SC (1979 – 2014)*. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico, Universidade do Extremo Sul Catarinense. Criciúma, dez. 2015.

GOMES, Darcilene Cláudio; SILVA, Leonardo Barbosa; SIDARTHA, Sória. Condições e relações de trabalho no serviço público: o caso do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, v. 20, n. 42, jun. 2012, p. 167-181.

GUARNIERI, Bruno Marcos. *Iniciação ao direito sindical*. São Paulo: LTr, 2005.

LEITE, Carlos Henrique Bezzera. *A greve do servidor público e os direitos humanos*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_34/artigos/Art_carlos.htm>. Acesso em: 10 set. 2014.

MADEIRA NETO, Acilino Alberto. *Sindicalismo no serviço público*. João Pessoa: Sal da Terra, 2002.

MARINELA, Fernanda. *Servidores públicos*. 2010. Disponível em: <<http://www.marinela.ma/publicacoes/servidores-publicos>>. Acesso em: 25 set. 2013.

MASCARENHAS, Ângela Cristina Belém. *Desafiando o Leviatã*. Campinas: Alínea, 2000.

DOCTRINA

MERÍSIO, Patrick Maia. *Direito coletivo do trabalho*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito do trabalho*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. *Relações de trabalho no serviço público*. Disponível em: <http://www.pucsp.br/eitt/downloads/III_Ciclo_Arnaldo_Nogueira.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2014.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n° 151*. Dispõe sobre Convenção Relativa à Proteção do Direito de Organização e aos Processos de Fixação das Condições de Trabalho na Função Pública. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/465>>. Acesso em: 15 jan. 2015

TOLEDO Jr., Flávio C. de; ROSSI, Sérgio Siqueira. *Lei de Responsabilidade Fiscal*: comentada artigo por artigo. 2. ed. São Paulo: NDJ, 2002.