

# GREVE DOS SERVIDORES PÚBLICOS E STF

Ricardo Carvalho Fraga e Luiz Alberto de Vargas\*

## INTRODUÇÃO

**A**s controvérsias sobre o direito dos servidores públicos à greve se situam num patamar ainda anterior, qual seja, se os servidores públicos são trabalhadores – e, assim, a relação com seu tomador de serviços (o Estado) é uma relação bilateral ou, ao contrário, estamos diante de uma relação unilateral em que, em nome do interesse público, o Estado impõe as condições de trabalho sem espaço para a negociação contratual<sup>1</sup>.

Quando da edição da Lei nº 8.112/90, que instituiu o regime único dos servidores públicos civis, foram previstos, pelo menos, dois pontos importantes, que significavam um avanço no estabelecimento dos direitos sindicais dos trabalhadores da Administração Pública: o direito à negociação coletiva e ao dissídio coletivo (art. 240, alíneas *d* e *e*). Entretanto, o STF afastou esses avanços através de ADIn 492-1, que, já liminarmente, entendeu pela inconstitucionalidade da extensão aos servidores públicos da Administração direta dos direitos à negociação coletiva e ao ajuizamento de dissídio coletivo, decisão, posteriormente, confirmada no mérito<sup>2</sup>. O fundamento da decisão remete à superada teoria da unilateralidade<sup>3</sup>.

---

\* *Desembargadores Federais do Trabalho do TRT 4ª Região (RS)*.

- 1 A doutrina tradicional, a partir das quais o Direito Administrativo Brasileiro se desenvolveu, estão baseadas na teoria do “ato-condição” de Leon Duguit, juspublicista francês, como lembra Francisco Rossal de Araújo, citando Celso Antônio Bandeira de Mello, para o qual “o funcionário se encontra debaixo de uma situação legal, estatutária, que não é produzida mediante um acordo de vontades, mas imposta unilateralmente pelo Estado, e, por isso mesmo, suscetível de ser, a qualquer tempo, alterada por ele sem que o funcionário possa se opor...” (ARAÚJO, Francisco Rossal. A relação de trabalho na Administração Pública. *Revista do TRT 4ª Região*, Porto Alegre, 1992, n. 25, p. 44).
- 2 Comentamos o tema e o veto do Presidente José Sarney, “derrubado” no Congresso Nacional, em “Direitos e sonhos: além dos limites do orçamento”. In: FRAGA, Ricardo Carvalho *Direito e castelos*. São Paulo: LTr, 2002. p. 9.
- 3 “Para ser o resultado de uma negociação coletiva exigível juridicamente, deve ser transformada em ato administrativo válido, exarado por autoridade competente (...) sobre restrições, também, do entendimento cultural doutrinário e jurisprudencial dominante no sentido que a unilateralidade do estabelecimento das condições de trabalho no setor público, pelo Administrador, seria de natureza ontológica do mesmo.” (BELFORT, Fernando. *Apontamentos de Direito Coletivo*. São Luís: Lithograf, 2005. p. 81)

## O JULGAMENTO DO DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO PELO STF

O Supremo Tribunal Federal, que desde 1994 (data do julgamento), por ocasião da apreciação do Mandado de Injunção nº 20, já havia denunciado a omissão legislativa em regulamentar o direito de greve, porém sem avançar em colmar a lacuna legislativa, revisando o posicionamento anterior, decidiu pela adoção da lei de greve do setor privado como regulamentação das greves do setor público (Mandados de Injunção ns. 670, 708 e 712)<sup>4</sup>.

Conforme voto condutor do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, acolheu-se a pretensão dos impetrantes no sentido de que, após um prazo de 60 dias para que o Congresso Nacional legisle sobre a matéria, caso não o faça, determina-se que, solucionando a omissão legislativa, “se aplique a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, enquanto a omissão não seja devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos”.

Na mudança drástica da posição anterior – que meramente sinalizava ao Congresso Nacional a omissão legislativa, destaca-se a clara preocupação da Corte Constitucional em dar efetividade a norma fundamental que assegura o direito de greve aos servidores públicos, dando cobro à inércia abusiva dos poderes constituídos que, por dezenove anos, frustrou “a eficácia de situações subjetivas de vantagem reconhecidas pelo texto constitucional”. Segundo o Ministro Celso de Mello, *“revela-se essencial que se estabeleça, tal como sucede na espécie, a necessária correlação entre a imposição constitucional de legislar, de um lado, e o consequente reconhecimento do direito público subjetivo à legislação, de outro, de forma que, presente a obrigação jurídico-constitucional de emanar provimentos legislativos, tornar-se-á possível não só imputar comportamento moroso ao Estado (...) mas, o que é muito mais importante ainda, pleitear, junto ao Poder Judiciário, que este dê expressão concreta, que confira efetividade e que faça atuar a cláusula constitucional tornada inoperante por um incompreensível estado de inércia governamental”*.

Não pode haver dúvidas de que a decisão do STF se dá num contexto de garantia dos direitos subjetivos dos trabalhadores do serviço público ao exercício

4 MI 670, Rel. Gilmar Mendes, Impetrante: Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo – SINDPOL, Impetrado: Congresso Nacional. MI 708, Rel. Gilmar Mendes, Impetrante: SINTEM – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa, Impetrado: Congresso Nacional. MI 712, Rel. Eros Grau, Impetrante: Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará – SINJEP, Impetrado: Congresso Nacional. Data de Julgamento: 25.10.07.

5 Tal solução já havia sido preconizada pelo Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, já por ocasião do Mandado de Injunção nº 20, no julgamento ocorrido em 19.05.94. Da mesma forma, o Ministro Carlos Velloso, no MI 631 (Rel. Ilmar Galvão, DJ 02.08.02).

do direito de greve assegurado constitucionalmente, mas, até então, negado pela inércia do Legislativo e do Executivo<sup>6</sup>. É nesse espírito de extensão à significativa parcela dos trabalhadores dos mesmos direitos à luta coletiva pacífica já assegurados aos trabalhadores da iniciativa privada que se deve interpretar a aplicação à greve no serviço público das normas atinentes à greve do setor privado.

Por outro lado, também visível ter pesado na decisão do Supremo a urgência de que as paralisações no serviço público tivessem algum parâmetro para declaração ou não de sua eventual abusividade, forma constitucional de restrição do exercício do direito de greve pelo Poder Judiciário em caso de paralisações que, entre outras formas de abuso de direito, desatendam o princípio da boa-fé negocial, que terminem por violar outros direitos fundamentais ou que atinjam seriamente o direito de terceiros, em especial em serviços essenciais ou em desatendimento de necessidades inadiáveis da comunidade<sup>7</sup>.

Assim, no entendimento majoritário do STF, trata-se de construir, para o serviço público, um conceito de “serviços essenciais” que, mais do que uma repetição do contido na Lei nº 7.783/89, assegure o direito da população a “serviços públicos adequados e prestados de forma contínua”, em atendimento ao art. 9º, *caput*, c/c art. 37, VII, da Constituição Federal. Parece claro que a amplitude dessa limitação ao exercício do direito de greve pelo reconhecimento da necessidade de continuidade de determinados serviços públicos será feita, caso a caso, jurisprudencialmente, na medida em que “de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto e mediante solicitação de órgão competente, seja facultado ao juízo competente impor a observância a regime de greve mais severo, em razão de tratar-se de serviços ou atividades essenciais nos termos dos já mencionados arts. 9º e 1º da Lei nº 7.783/89” (voto do Ministro Gilmar Mendes).

O disciplinamento da greve em serviços públicos que tenham características afins aos “serviços ou atividades essenciais” deve ser tão ou mais severo que o dispensado aos serviços privados ditos “essenciais”. Fica claro que, ao contrário do art. 10 da Lei nº 7.783/89, não se está preso a um arrolamento

---

6 “Evidentemente, não se outorga ao legislador qualquer poder discricionário quanto à edição ou não de lei disciplinadora do direito de greve. O legislador poderá adotar um modelo mais ou menos rígido, mais ou menos restritivo do direito de greve no âmbito do serviço público, mas não poderá deixar de reconhecer o direito previamente definido na Constituição.” (voto do Ministro Gilmar Mendes)

7 Significativo, no voto condutor do Ministro Gilmar Mendes: “Mencione-se, a propósito, episódios mais recentes relativos à paralisação dos controladores de voo do país; ou, ainda, no caso da greve dos servidores do Judiciário do Estado de São Paulo, ou dos peritos do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), que trouxeram prejuízos irreparáveis a parcela significativa da população dependente desses serviços públicos. A não-regulação do direito de greve acabou por propiciar um quadro de selvageria com sérias consequências para o Estado de Direito”.

exaustivo de “serviços essenciais” (*numerus clausus*)<sup>8</sup>, mas trata-se de uma orientação para uma construção pretoriana de uma regulamentação provisória que, identificando, no caso concreto, a similariedade com as situações previstas na norma legal (imperativo de atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade que, em caso de não atendimento, coloquem em “perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população” – Lei nº 7.783/89, art. 11), preserve os interesses maiores da coletividade mesmo que à custa de alguma restrição ao exercício do direito fundamental de greve.

Estamos, aqui, claramente ante a possível colisão entre dois valores juridicamente protegidos pela Constituição Federal, o que exige do intérprete uma lógica distinta da própria à resolução dos conflitos de normas. Se, neste caso, não se admite a coexistência no mesmo sistema jurídico de duas normas contraditórias entre si, quando se trata de conflito entre dois princípios constitucionais, não se aplica a lógica da exclusão. Em tal caso, a regra é exatamente o oposto: a da coexistência e da harmonia dos princípios colidentes, através do mecanismo da ponderação. Ou seja, ao invés da eliminação de um dos termos contraditórios, busca-se o equilíbrio dos contrários, a convivência possível entre dois valores essenciais ao sistema constitucional, de modo que a harmonização de ambos no caso concreto seja a reafirmação de ambos, ainda que se limitados reciprocamente em sua eficácia<sup>9</sup>.

Sem dúvida, trata-se de um difícil equilíbrio, mesmo em face de greves no setor privado, e que se torna ainda mais problemático quando ocorrem greves no setor público.

No voto do Ministro Joaquim Barbosa, por exemplo, são citados como exemplos da insuficiência da aplicação analógica da Lei nº 7.783/89 ao setor público, a ausência de regulação específica quanto à continuidade dos serviços judiciais para garantia do *habeas corpus* (art. 5º, LXVIII, CG); quanto à continuidade dos serviços administrativos no que tange ao fornecimento de certidões (art. 5º, XXXIII, CF); quanto à continuidade dos serviços do setor de saúde, de forma que não se comprometa o direito de todos à vida (art. 5º, *caput*, CF)<sup>10</sup> e quanto à continuidade dos processos eleitorais. Certamente,

8 “Pela complexidade e variedade dos serviços públicos e atividades estratégicas típicas de Estado, há outros serviços públicos, cuja essencialidade não está contemplada pelo rol dos arts. 9º a 11 da Lei nº 7.783/89. Para fins desta decisão, a enunciação do regime fixado pelos art. 9º a 1 da Lei nº 7.783/89 é apenas exemplificativa (*numerus apertus*).” (voto do Ministro Gilmar Mendes)

9 A esse respeito, ver ALEX Y, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001. p. 112.

10 Em relação aos serviços de saúde, reconhecendo que, atualmente, em alguns locais, o funcionamento “regular e pleno de tais serviços já não atende ao mínimo exigido para assegurar o direito à vida”, o voto do Ministro chega a admitir que, “como consequência dessa orientação, a possibilidade de virem a ser inviáveis, por exemplo, greves que resultem em paralisação ou redução dos mesmos”.

estes são apenas alguns exemplos de como a greve no serviço público pode, especificamente, ser causa de violação de direitos fundamentais da população no que se refere à continuidade de serviços essenciais.

Na tentativa de estabelecer algum balizamento para essa difícil tarefa de ponderação de princípios constitucionais, o voto do Ministro Gilmar Mendes levou em consideração algumas propostas legislativas que tramitam no Congresso Nacional para estabelecer uma regulamentação provisória para a greve dos servidores públicos, tomando por base a lei de greve para o setor privado (Lei nº 7.783/89)<sup>11</sup>. Assim, comparando tais anteprojeto e o texto da Lei nº 7.783/89, o voto do Ministro Gilmar Mendes ponderou, entre outros aspectos, algumas possibilidades interpretativas na aplicação analógica da lei de greve ao serviço público:

– A aplicabilidade integral da norma constitucional quanto a competir aos servidores públicos, nos termos e nos limites da lei, decidir sobre a oportunidade de exercer o direito de greve e sobre os interesses que devam por meio dele defender;

– Que a prerrogativa de convocar greve é das entidades sindicais, em assembleia-geral convocada conforme seus estatutos;

– Que, tratando-se de serviços essenciais, quando da deflagração da greve, o prazo para comunicação prévia da data de seu início deve ser pelo menos, de 72 horas;

– Tal como ocorre no setor privado, em caso de greve em serviços considerados essenciais em que não se observem as garantias estabelecidas em lei, a Administração poderá proceder à contratação de pessoal por tempo determinado ou de serviços de terceiros;

– Que os dias de greve sejam de suspensão do contrato de trabalho e, assim, não há falar em pagamento de salários. Entretanto, tratando-se de matéria a ser decidida no julgamento do dissídio de greve, caberá ao Tribunal, apreciando a questão, entender pelo pagamento dos dias de paralisação<sup>12</sup>;

---

11 Citam-se, expressamente, os anteprojeto de Lei nº 4.497/01 (Dep. Rita Camata), nº 5.662/01 (Dep. Aírton Cascavel), nº 6.032/02 (de autoria do Executivo), nº 6.141/02 (Dep. Iara Bernardi), nº 6.668/02 (Dep. Elcione Barbalho), nº 6.775/02 (oriundo da Comissão de Legislação Participativa), nº 1.950/03 (Dep. Eduardo Paes), nº 4.497/01 (Dep. Francisco Rodrigues).

12 Em sentido diverso, é de se notar que, em muitos dos anteprojeto já referidos, os dias de greve são contados como de efetivo exercício, inclusive remuneratório, desde que, encerrada a greve, as horas não trabalhadas sejam repostas de acordo com cronograma estabelecido conjuntamente pela Administração e pelos servidores.

## DOCTRINA

– Configuram-se abuso do direito de greve, entre outras condutas, a recusa à prestação de serviços inadiáveis e a manutenção de greve após celebrado acordo ou decisão judicial, com as sanções correspondentes.

É de se citar, no voto do Ministro Marco Aurélio, uma tentativa de criar uma verdadeira “Carta de princípios e regras”, de onde se extraem, além das normas citadas anteriormente, também as que seguem:

– A suspensão da prestação dos serviços deve ser temporária, pacífica, podendo ser total ou parcial;

– A paralisação dos serviços deve ser precedida de negociação ou tentativa de negociação;

– A entidade dos servidores públicos representará os interesses dos trabalhadores nas negociações perante a Administração e o Poder Judiciário;

– São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos, o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os servidores a aderirem à greve e a arrecadação de fundos e livre divulgação do movimento;

– Em nenhuma hipótese, os meios adotados pelos servidores e pela Administração poderão violar ou constranger os direitos e garantias fundamentais de outrem;

– É vedado à Administração adotar meios para constranger os servidores ao comparecimento ao trabalho ou para frustrar a divulgação do movimento;

– As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho, nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa;

– Durante o período de greve, é vedada a demissão de servidor fundada em fato relacionado à paralisação, salvo em se tratar de ocupante de cargo em comissão de livre provimento e exoneração;

– É lícita a demissão ou a exoneração de servidor na ocorrência de abuso do direito de greve;

– Durante a greve, a entidade representativa dos servidores ou a comissão de negociação, mediante acordo com a Administração, deverá manter em atividade equipes de servidores com o propósito de assegurar a prestação de serviços essenciais e indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da coletividade;

– A responsabilidade pelos atos praticados durante a greve será apurada, conforme o caso, nas esferas administrativa, civil e penal.

Por fim, na delicada questão sobre quem deverá julgar o conflito, o STF adotou “parâmetros institucionais e constitucionais de definição de competência, provisória e ampliativa, para a apreciação de dissídios de greve instaurados entre o Poder Público e os servidores com vínculo estatutário”. Assim, em linhas gerais, pode-se dizer que:

– Se a paralisação ocorrer em âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da Justiça Federal, ou ainda abranger mais de uma unidade da Federação, a competência será do STJ, por aplicação analógica do art. 2º, I, *a*, da Lei nº 7.701/88;

– Se a controvérsia estiver adstrita a uma única região da Justiça Federal, a competência será dos Tribunais Regionais Federais (aplicação analógica do art. 6º da Lei nº 7.701/88);

– Para os servidores estatutários estaduais ou municipais, em caso de controvérsia restrita a uma unidade da Federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça (também por aplicação analógica do art. 6º da Lei nº 7.701/88).

### A PARTIR DA DECISÃO DO STF

Há de se reconhecer o notável esforço do STF já que a transposição das normas relativas ao direito de greve, previstas para os trabalhadores civis do setor privado, para o âmbito do serviço público, não se faz de forma simples. Nesse sentido, o alerta do Ministro Ricardo Lewandowski de que “as consequências e implicações para a sociedade de uma greve de servidores públicos são distintas daquelas produzidas por uma paralisação de empregados na área privada”, o que, segundo o Ministro, pode e deve “ensejar tratamento diferenciado”.

Porém, a necessária cautela na adequação do direito aplicável a situações realmente distintas não deve paralisar a operação analógica que reconhece que, guardadas as devidas particularidades de cada fenômeno, a greve no setor público não se mostra tão distinta da greve no setor privado, especialmente quando esta acontece nos chamados serviços essenciais, já que ambas ameaçam a continuidade da prestação de serviços inadiáveis à comunidade, não se justificando um tratamento essencialmente distinto em situações análogas (permissão em um; proibição ou grave restrição em outro).

De fato, alguns pontos merecem alguma ponderação.

Em primeiro lugar, em relação à competência, tratando expressamente a decisão do STF de conflitos entre Administração e servidores estatutários, parece

claro que a competência em relação aos servidores celetistas seja a da Justiça do Trabalho. Porém, mesmo em relação aos estatutários, há de se analisar criticamente a posição do STF, pois afasta a competência da Justiça especializada justamente na solução de conflitos coletivos de trabalho.

Antonio Álvares da Silva afirma, inclusive, que: “No direito coletivo, as partes são os sindicatos (art. 8º, VI, da CF) ou, no máximo, sindicato e empresa(s), e o objeto do conflito não é o direito posto, mas o direito a ser criado. Não é o *ius factum*, mas o *ius condendum*, o direito a ser constituído. Há, pois, fundamental diferença que importa em metodologia própria dos dois ramos do Direito do Trabalho, que são estudados autonomamente pela doutrina e expostos distintamente nos livros e manuais. São profundamente diferentes os dissídios para reivindicar um direito subjetivo garantido por lei e dissídios que visam criar a própria lei”<sup>13</sup>.

De outra parte, a decisão do STF sinaliza para uma posição algo rígida em uma aproximação pouco justificada entre “serviços essenciais” e serviço público. Se parece correto que os conceitos da lei de greve do setor privado são insuficientes para abarcar as particularidades do setor público, a definição de que “todo serviço público é essencial” (especialmente contida no voto do Ministro Joaquim Barbosa) parece excessiva em face ao recomendado pela Organização Internacional do Trabalho.

Quanto aos serviços mínimos de funcionamento, deixou o STF de indicar mais claramente as formas de fixação dos mesmos, que, do ponto de vista das normas internacionais – e da própria legislação brasileira –, devem ser objeto de negociação prévia da qual participem os próprios trabalhadores. Conforme a OIT, na fixação desse serviço mínimo, dever -se-ia atender pelo menos duas condições: a) deve fixar, *real e exclusivamente*, um serviço *mínimo*, quer dizer, um serviço limitado às atividades estritamente necessárias para cobrir as necessidades básicas da população ou satisfazer as exigências mínimas do serviço, sem menoscabar a eficácia dos meios de pressão; b) dado que este sistema limita um dos meios de pressão essenciais de que dispõem os trabalhadores para defender seus interesses econômicos e sociais, suas organizações deveriam poder participar, se assim o desejarem, na definição desses serviços mínimos, da mesma forma que os empregadores e as autoridades públicas. Diz, ainda, da “suma conveniência” de que as negociações sobre a definição e a organização do serviço mínimo não se celebrem durante os con-

---

13 SILVA, Antonio Álvares da. Competência da Justiça do Trabalho para o julgamento de conflitos coletivos de trabalho dos servidores públicos. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/442>>. Acesso em: 1 dez. 2009.

flitos de trabalho, “a fim de que todas as partes interessadas possam negociar com a perspectiva e a serenidade necessárias”<sup>14</sup>.

Por outro lado, a decisão do STF deixa de reconhecer que, do ponto de vista da OIT e dos tratados internacionais, toda restrição ao direito de greve deve ser equilibrada pela adoção concomitante dos chamados “mecanismos de compensação” ou “garantias compensatórias”, de forma que “sejam compensadas as restrições impostas a sua liberdade de ação durante os conflitos que possam surgir”<sup>15</sup>.

Um dos mecanismos compensatórios mais importantes é justamente o da adoção de “procedimentos de conciliação e arbitragem adequados, imparciais e rápidos, em que os interessados possam participar em todas as etapas e em que os laudos ditados sejam aplicados por completo e rapidamente”<sup>16</sup>. No caso brasileiro, onde a “judicialização” do conflito coletivo é tradicional, certamente a revisão do entendimento do STF quanto à possibilidade de ajuizamento de dissídio coletivo pelos sindicatos de servidores públicos representaria um passo extremamente relevante, especialmente para as categorias de trabalhadores públicos em serviços essenciais. Como bem diz Oscar Ermida Uriarte, “tal vez en este terreno, el arbitraje obligatorio que, de regla, resulta incompatible con el derecho de huelga, podría significar una garantía sustitutiva para los trabajadores, siempre que fuera rápido, participativo y de acatamiento verdaderamente obligatorio para ambas partes en conflicto, aun cuando una de estas sea el Estado”<sup>17</sup>.

No entender da OIT, não há falar em impossibilidade de negociação pela vinculação do Administrador ao orçamento aprovado pelo Legislativo, uma vez que, no entender de sua Comissão de Perito sobre Liberdade Sindical, tal fato “não tem como consequência impedir a aplicação de um laudo ditado por um tribunal de arbitragem obrigatório”<sup>18</sup>. Tanto é assim que, na prática, a negociação já ocorre entre Administração e grevistas, de forma informal ou “à brasileira”, no dizer do ex-Ministro do TST José Luciano Castilho Pereira<sup>19</sup>.

---

14 OIT, 1994, Verbete nº 161.

15 OIT, 2006, Verbete nº 595.

16 OIT, 2005, Verbete nº 596.

17 URIARTE, Oscar Ermida. Op. cit., p. 128.

18 OIT, 2005, Verbete nº 597.

19 Citado em FERREIRA, Duvanier Paiva e outros. Negociação coletiva de trabalho no serviço público brasileiro. Disponível em: <<http://www.slideshare.net/CharlesMoura/negociao-coletiva-de-trabalho-no-servio-pblico>>. Acesso em: 1 dez. 2009.

Como bem lembra o voto do Ministro Marco Aurélio, “a negociação coletiva tem abrangência que extrapola a simples concessão de direitos, e exclui a de benesses. Pode mostrar -se como meio hábil até mesmo ao encaminhamento de projeto de lei contendo as condições de trabalho almejadas (...), impossível é deixar de admitir que a negociação coletiva pode visar ao afastamento do impasse, do conflito seguido de greve, mediante a iniciativa, exclusiva do Executivo, de encaminhar projeto objetivando a transformação de lei do que acordado na mesa de negociações. (...) Nem mesmo o Estado, do qual é esperado procedimento exemplar, pode prescindir desse instrumento viabilizador da paz social que é a negociação coletiva, no qual, para a busca do entendimento global, geralmente, coloca em plano secundário interesses isolados e momentâneos”.

Em outro estudo, lembramos Pinho Pedreira<sup>20</sup>, ao comentar a situação da Inglaterra, França, com possibilidade de modificações na remuneração, Suécia, EUA, com “alguma forma de negociação” prevista na legislação de 39 Estados em 1981, Japão, Itália, Alemanha, com “consulta oficial antes da intervenção legislativa”, Espanha, Venezuela, Peru, com negociação “desde que não relacionados com salários” e Argélia. Entre nós, existiria, no mínimo, a situação prevista na Constituição Federal, quanto ao art. 39, § 2º, e o art. 7º, incisos VI e VII, relativos à negociação sobre redução salarial e duração do trabalho. No específico da previsão orçamentária, Washington Luiz da Trindade concluiu que “(...) os gastos do Estado dependem de autorização legal e reclamam controle do Parlamento. O aumento não chega a convencer porque os gastos da empresa privada são muito mais fiscalizados com a figura do *manager* e dos auditores que os gastos do Estado”<sup>21</sup>. No dizer do mesmo ex-Presidente do TRT da Bahia, “intransponível” mesmo é a realidade da presença expressiva do Estado-empregado.

---

20 Direitos e sonhos: além dos limites do orçamento. In: FRAGA, Ricardo Carvalho. *Direito e castelos*. São Paulo: LTr, 2002.

21 FRAGA, Ricardo Carvalho. Direitos e sonhos: além dos limites do orçamento. In: FRAGA, Ricardo Carvalho. *Direito e castelos*. São Paulo: LTr, 2002. p. 10.