

# ANOTAÇÕES E INDAGAÇÕES SOBRE O DISSÍDIO COLETIVO NO SETOR PÚBLICO E AS POSSÍVEIS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS EM CURSO.

*Claudio Henrique de Castro*

1. Quando profere sentença coletiva: *“la Magistratura del Trabajo se erige en verdadero organo legislativo, porque actúa estableciendo nuevas condiciones de trabajo. La función del juez no es entonces meramente jurisdiccional, sino normativa.”*<sup>(1)</sup>

2. Observa Bezerra de Menezes<sup>(2)</sup>, o incontestável caráter regulamentar da convenção e da sentença coletiva. Poder-se-á dizer das cláusulas de ambas que, “via de regra, fixam condições mínimas, para assegurar aos trabalhadores condições mais favoráveis.”<sup>(3)</sup>

3. A atuação da Justiça do Trabalho nos dissídios coletivos deve ser ampla, operando com método a atuação do problema econômico-social. Sempre que se postule, mediante conflito de natureza econômica, o nível de vida do trabalhador, sua remuneração, as contingências de sua profissionalidade e demais fatores que a integram, há de ser competente a Justiça do Trabalho<sup>(4)</sup>. (TST.DC. 43/59, Rel. Thélío Monteiro, DJ 15/01/60, p. 114). Por conseguinte<sup>(5)</sup>, a finalidade normativa é implícita nos dissídios coletivos<sup>(6)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Oviedo, Carlos Garcia. *Tratado Elemental de Derecho Social*, 1934, p. 571.

<sup>(2)</sup> Menezes, Geraldo Bezerra de. *Dissídios Coletivos do Trabalho e Direito de Greve*, Borsoi, 1957, p. 48.

<sup>(3)</sup> Gurvitch, Georges. *Le temps présent et l'idée du droit social*, Paris, 1931, p. 32.

<sup>(4)</sup> Calheiros Bonfim, B. *Dicionário de Decisões Trabalhistas*, Edições Trabalhistas, 1961, p. 66.

<sup>(5)</sup> Guimarães, Emílio. *Dicionário Jurídico Trabalhista*, Freitas Bastos, vol. 09, 1950-51, p. 144.

<sup>(6)</sup> *Revista Forense*, vol. 125, p. 186.

4. Importante observação é que, inclusive os advogados, na condição de empregados<sup>(7)</sup>, tem a prerrogativa da representação em convenções normativas e a instauração de dissídios coletivos.<sup>(8)</sup>

5. Com efeito, assevera Nélío Reis, que *“talvez as mais importantes das prerrogativas sindicais sejam, para as categorias profissionais, a da representação em convenções normativas e a da instauração de dissídios coletivos.”*<sup>(9)</sup>

6. No mesmo sentido Russomano assinala<sup>(10)</sup>: “No momento em que o sindicato desempenha, perante o Estado e perante terceiros, a função de defensor dos interesses gerais e coletivos de classe, ele se apresenta, aos olhos de todos, no esplendor de sua grandeza e na magnitude de suas funções sociais.”

7. A amplitude dos dissídios coletivos é extraordinária, “pois com a segunda convocação, com a participação de qualquer número de associados. Muitas vezes, se não quase sempre, o número total dos participantes da assembléia é flagrantemente inferior ao número de empresas ao final condenadas. Tais facilidades ainda mais se acentuam nos casos de extensão da sentença coletiva, ao possibilitar a lei passe a mesma sentença a vincular a totalidade de empresas da mesma categoria profissional dentro da região, mediante simples petição do sindicato de empregados, ou *ex officio*”<sup>(11)</sup>.

---

<sup>(7)</sup> Apesar de essencialmente uma profissão liberal, está ocorrendo uma crescente proletarização das profissões ditas liberais. Cabe a lembrança de Calamandrei, “os advogados, tal como os médicos, diariamente praticam esta forma de solidariedade humana, que consiste em fazer companhia a quem trata a dor por tudo. E por isso as profissões do médico e do advogado tem sido chamadas melhor que profissões liberais, profissões de caridade”. Calamandrei, Piero. *Eles, os juizes vistos por nós os advogados*, Clássica, 7ª edição, Coimbra, s/d., 180.

<sup>(8)</sup> Reis, Nélío. *O advogado no direito do trabalho*, Forense, 1965, p. 108.

<sup>(9)</sup> Reis, Nélío, obra citada, p. 108.

<sup>(10)</sup> Russomano, Mozart Victor, *Manual Prático e Direito do Trabalho*, vol. II, *Direito Sindical*, José Konfino Editor, 1959, p. 139.

<sup>(11)</sup> Rezende Puech, Luiz Roberto de. *Direito Individual e Coletivo do Trabalho*, *Revista dos Tribunais*, 1960, p. 373.

8 Feitos os comentários iniciais, e por vezes, óbvios<sup>(12)</sup>, necessários todavia lembrá-los, passadas várias décadas, esses escritos, de doutrinadores nacionais e estrangeiros, permanecem atuais

9 Realidade recente dos dissídios coletivos e a sua diminuição<sup>(13)</sup> Com efeito, o exército de desempregados, a sangria das “veias abertas” dos potenciais brasileiros com o neoliberalismo privatizante, combinado com a desqualificação de contingentes de mão-de-obra, sem especialização e desorientados á inserção nos mercados de trabalho emergentes, são reflexo direto do descaso com a crise institucional da escola pública A questão social do desemprego e a redução dos dissídios coletivos no direito do trabalho, assim não é isolada faz parte uma histórica exclusão maior<sup>(14)</sup>

---

<sup>(12)</sup> Rodrigues, Nelson *O obvio ululante, primeiras confissões, Cia das Letras, 4ª reimpressão, 1994, in Os idiotas sem modestia, p 204 e segs “Sim, hoje o homem e mais idiota do que desconhecido ( ) Reparem - somos mais idiotas do que nunca Ninguém tem vida propria, ninguem constrói um minimo de solidão O sujeito morre e mata por ideias, sentimentos, ódios que lhe foram injetados Pensam por nos, sentem por nós, gesticulam por nos ”*

<sup>(13)</sup> Fassbender Teixeira, João Régis *Direito do Trabalho, Dissídios coletivos diminuem, in Gazeta do Povo, 31/08/97, p. 43 “Conforme dados do Tribunal Superior do Trabalho, o numero de dissídios coletivos, que foi de 3,1 mil em todo o país, em 1995, registrou queda de cinquenta por cento em 1996, em compensação as ações individuais passaram de 1,8 milhão para 1,9 milhão no periodo ”*

<sup>(14)</sup> Lembro, Hobsbawm, Eric *Era dos Extremos, O breve seculo XX 1914-1991, Cia das Letras, 1996, Cap Rumo ao Milênio, p 562, in fine, “Sabemos que, por trás da opaca nuvem de nossa ignorância e da incerteza de resultados detalhados, as forças históricas que moldaram o século continuam a operar Vivemos num mundo conquistado desenraizado e transformado pelo titânico processo econômico e tecnocientífico do desenvolvimento do capitalismo, que dominou os dois ou três ultimos seculos Sabemos, ou pelo menos é razoável supor, que ele não pode prosseguir ad infinitum O futuro não pode ser uma continuação do passado, e ha sinais, tanto externamente quanto internamente, de que chegamos a um ponto de crise historica As forças geradas pela economia tecnocientífica são agora suficientemente grandes para destruir o meio ambiente, ou seja, as fundações materiais da vida humana As próprias estruturas das sociedades humanas incluindo mesmo algumas das fundações sociais da economia capitalista, estão na iminência de ser destruídas pela erosão do que herdamos do passado humano Nosso mundo corre o risco de explosão e implosão Tem de mudar ( )”*

10. A Constituição de 1988 e, vale a lição de Plauto Faraco<sup>(15)</sup>: “Só pode conhecer e aplicar apropriadamente o direito quem conhece os fatos sociais, sendo capaz de discriminar-lhe os traços característicos, perceber-lhes o encadeamento, as causas e conseqüências na estrutura social global. É indispensável não só conhecer os fatos, como capaz de compreendê-los em conexão com as forças sociais em presença.”, segundo a dicção dos Ministros integrantes Supremo Tribunal Federal e redação expressa da Constituição Federal, degredou a possibilidade de data base para os servidores públicos nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, *verbis*:

“Art. 61. (...)”

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

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;” (grifamos)

11. A transcrição da ementa do Mandado de Segurança nº 22.451/DF, é elucidativa<sup>(16)</sup>:

**“Mandado de segurança. Reajuste de vencimentos, proventos, soldos e pensões dos servidores públicos civis e militares. Qualificação de entidades de classe para figurarem no pólo ativo da relação processual (artigo 5º, LXX, letra b da CF/88). Improriedade da via mandamental para produzir efeitos meramente declaratórios, se não há comando constitucional que imponha ao chefe do poder executivo a obrigatoriedade da remessa de mensagem propondo revisão compulsória de vencimentos, soldos e pensões. Impossibilidade de estender**

---

<sup>(15)</sup> Faraco de Azevedo, Plauto. *Aplicação do Direito e Contexto Social*, Revista dos Tribunais, 1996, p. 71.

<sup>(16)</sup> Ver também os mais recentes decisórios do Supremo Tribunal Federal: Mandado de Segurança nº 22.451/DF, D.J. 15/08/97, p. 37.038; Agravo Regimental nº 161.693/GO, D.J. 26/09/97, p. 47.490; Adin nº 492/DF, D.J. 12/03/93, p. 3.557.

ao servidor público as disposições do art. 7º c/c artigo 39, § 2º, da CF/88. Inexistência de preceito constitucional que obrigue o Presidente da República a conceder reajuste na data consignada na lei ordinária, é da competência privativa e reservada do chefe do poder executivo federal a faculdade para agitar o processo legislativo próprio para aumento ou reajuste de servidores públicos (CF, art. 61, § 1º, II, a). Mandado de Segurança conhecido, mas indeferido.

1. As entidades de classe representativas da defesa de seus associados credenciam-se para figurarem no pólo ativo da relação processual, legitimando-se para a utilização da via mandamental coletiva, se os seus atos constitutivos revestem-se das formalidades legais (CF, art. 5º, inciso LXX, b). 2. Não dispondo a Carta Política de 1988 de preceito que imponha ao Presidente da República a obrigatoriedade do envio de mensagem relativamente à proposição de aumento ou à de revisão de vencimentos, soldos e pensões dos servidores públicos, civis e militares, dos ativos e inativos, da União Federal e de seus órgãos diretos e indiretos, pela sua gênese, em si mesma, não é o mandado de segurança instrumento processual apropriado ou destinado a fazer detonar o processo de elaboração legislativa. - É da essência estrutural e nuclear do writ que se obtenha de seu deferimento uma ordem, um enunciado mandamental, para que o ato impugnado se faça ou não se faça, não podendo por isso mesmo produzir efeito de conteúdo meramente declaratório, sobre se prevalece ou não determinada lei, sem que desse ato estatal do Juiz não se retire um ordenamento. 3. O Plenário desta Corte, ao apreciar a questão da data-base prevista no artigo 1º da Lei nº .706, de 21 de dezembro de 1988 (MS nº 22 439, julgado em 15.05 96), para a revisão de vencimentos dos servidores públicos, assentou que a norma contida no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, não é por aquela lei regulamentada, senão que expressa que esses reajustes não podem ser discriminatórios, aplicando a todos indistintamente, na mesma data. 4. O preceito do § 2º do art. 39, da CF, ao estender ao servidor público parte dos direitos sociais dos trabalhadores, não autoriza se extraia a compulsória obrigação de reajuste de seus vencimentos, quando haja revisão do salário mínimo nacional. - Esta Corte já assentou que os servidores públicos não têm direito à negociação e ao dissídio coletivo inerentes aos trabalhadores regidos pela CLT (ADIn nº 492 - RTJ 145/68-100). 5. A lei que instituiu a data-base (Lei nº 7.706/88) e as outras que a repetem, não são normas auto-aplicáveis no sentido de que obrigem o Chefe do Poder Executivo Federal a expedir proposta legislativa de revisão de vencimentos, face ao princípio

constitucional que lhe reserva a privatividade da iniciativa (CF, art. 61, § 1º, II, a). - Depende a iniciativa da vontade política do Presidente da República e das conveniências subjetivas de sua avaliação. 6. Inexistindo dispositivo constitucional que determine que a data-base se transforme em instrumento normativo auto-aplicável, obrigando o Presidente da República a fazer o reajuste nos moldes previstos na lei, é de se indeferir a ordem. Mandado de Segurança conhecido, mas indeferido. Observação Votação: Unânime. Resultado: Indeferido.

12. Em síntese, o STF, decidiu que os servidores públicos não têm direito à negociação e aos dissídios coletivos inerentes aos trabalhadores regidos pela CLT (ADIn 492 - RTJ 145/68-100), o aumento da remuneração somente pode ser efetivado por lei. Por conseguinte, naufragam: a data-base, acordo coletivo, dissídio coletivo, Justiça do Trabalho, incompetente para dirimir controvérsias nesta seara, etc.

13. A vinculação orçamentária das receitas e despesas do Estado é imposição constitucional, art. 165 e segs., CF, *exempli gratia*, o art. 169 que enclausura as despesas de pessoal de modo taxativo. Temos ainda, neste contexto orçamentário, o art. 212 da CF e a Lei Complementar nº 82, de 27/03/95.

14. Apenas como referência, lembramos noutra viés, antigos decisórios, que atestam a reivindicação dos trabalhadores na abertura das “caixas pretas” da contabilidade das empresas para negociações salariais:

*“Dissídio Coletivo. Incapacidade econômico-financeira da empresa suscitada. Prova mediante perícia. Improcedência do dissídio. Provada a incapacidade financeira da empresa suscitada em atender ao pedido de aumento salarial, improcedente é o dissídio ajuizado. TST - Pleno, 03/10/56, set./dez., 956/153.”<sup>(17)</sup>*

15. Ainda, como referência, o *First Tenessi Bank*, informa Gilberto Dimenstein<sup>(18)</sup>, resolveu satisfazer ainda mais seus clientes e manter-se competitivo. Ao invés de oferecer promoções, preferiu fazer os

---

<sup>(17)</sup> *Cavalcanti de Carvalho, M. Dicionário de Direito do Trabalho, vol. 1, Editor Borsoi, 1959, p. 281.*

<sup>(18)</sup> *Dimenstein, Gilberto. in América, Folha de São Paulo, 12/10/97, 1,24, Mundo.*

empregados mais contentes, implantou programas de horários flexíveis, repensou as escalas, e ao fim, os clientes indicaram através de pesquisas que estavam mais felizes com o banco, e evidente, os funcionários ainda mais. Caíram os gastos com horas extras e detectaram-se desperdícios. O exemplo é cediço a demonstrar que o reflexo direto dos benefícios aos trabalhadores incidem sobre os clientes e/ou consumidores finais. No subdesenvolvimento porém, salário, muitas vezes, é custo, não investimento.

16. Finalmente, num agir tópico ciceroniano, formulo algumas indagações:

- Como implantar benefícios para os trabalhadores do serviço público, sem agregar *ad aeternum* tais benefícios nos vencimentos, (até os proventos da aposentadoria), ou ainda, sem lei que os definam, pois na administração vige o princípio da legalidade estrita;

- Sabemos, no momento, não é a Justiça do Trabalho competente para dirimir controvérsias provenientes dos trabalhadores do serviço público. Está o Direito Administrativo apto a ensejar avanços nesta seara, quais os exemplos recentes(?):

- A propósito, o servidor público não é trabalhador, em decorrência da estabilidade, ou do seu regime estatutário. Quais os fundamentos desta distinção;

- Como podemos compatibilizar aumento de salário com a receita orçamentária<sup>(19)</sup>, é possível previsibilidade orçamentária das receitas;

---

<sup>(19)</sup> *Página eletrônica do Supremo Tribunal Federal na Internet, em 18/09/97 às 19:10: STF nega liminar que reduziria vencimentos de fiscais do Piauí. Brasília, DF (STF). O Supremo Tribunal Federal negou, hoje (18/09), liminar pedida pelo governador do Piauí, Francisco de Moraes Souza, para acabar com direito de servidores da Secretaria de Fazenda de ganhar mais sempre que houver aumento na arrecadação tributária do Estado. Em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn 1.644), o governador pede que o STF declare sem validade parágrafo da Lei Complementar Estadual nº 13/94. O dispositivo permite que o adicional de produtividade dos servidores seja reajustado sempre que a receita tributária do Estado aumente. O reajuste, contudo, não pode ultrapassar 15% do crescimento real dessa receita. O governador, conhecido como Mão Santa, baixou decreto estabelecendo que o percentual de reajuste da produtividade não poderia ser superior a 9% da receita. Mas servidores ingressaram com mandado de segurança*

- A isonomia dos vencimentos é preceito constitucional que está sendo aplicada nos entes da Federação Brasileira:

- Podem se instaurar dissídios coletivos que não tratem de aumentos salariais, mas, por exemplo, melhoria das condições de trabalho, melhor atendimento ao público, etc;

- O Poder Legislativo deve também envolver-se nestes “dissídios coletivos”, já que determinadas iniciativas para implantação de benefícios dependem de lei;

- Como proceder quando o Estado é inoperante, não prioriza certos investimentos sociais e as verbas são insuficientes para o atendimento das necessidades básicas do serviço público, o instrumento é a negociação coletiva;

- Qual a resposta para eventuais demandas que se instaurem em momentos de crises financeiras agudas nos entes federativos, por exemplo, em município que esteja com atraso no pagamento dos vencimentos dos servidores, ou estado-membro, p.e., que atrase parcela do 13º salário ;

17. As respostas nos conduzem a vários caminhos e reflexões, todavia, decisões importantes estão se processando no Congresso Nacional. É certo que a desarticulação, das forças trabalhadoras, pode significar presságio de retrocessos sociais. O bonde da reforma constitucional, afinal, está passando...

18. Pensar e rezar pelo Haiti não basta<sup>(20)</sup>, transformá-lo é preciso...

---

*na Justiça estadual, que tem dado ganho de causa aos funcionários por entender que o índice da produtividade é irreduzível. Para Mão Santa, a Lei contraria o artigo 37 da Constituição, segundo o qual “a revisão geral da remuneração dos servidores públicos” deve ocorrer sempre na mesma data e sem distinção de índices. Sustenta, também, que o pagamento do benefício chegou a níveis insuportáveis para os cofres do Estado. relator do processo, o ministro Sepúlveda Pertence votou contra a concessão da liminar por entender que, em vez de entrar com ação diretamente no STF, o governador teria de esgotar os recursos em outras instâncias da Justiça*

<sup>(20)</sup> *E quando você for dar uma volta no Caribe (...) Pense no Haiti, Reze pelo Haiti, O Haiti é aqui, O Haiti não é aqui. Haiti, letra de Caetano Veloso, música de*

## Referências bibliográficas

1. Calamandrei, Picro. Eles, os juízes, vistos por nós, os advogados. Clássica, 7ª edição, Coimbra, s/d.
2. Calheiros Bonfim, B. Dicionário de Decisões Trabalhistas. Edições Trabalhistas, 1961.
3. Cavalcanti de Carvalho, M. Dicionário de Direito do Trabalho, vol. 1, Editor Borsoi, 1959.
4. Dimenstein, Gilberto. *in* América. Folha de São Paulo, 12/10/97, 1.24, Mundo.
5. Faraco de Azevedo, Plauto. Aplicação do Direito e Contexto Social. Revista dos Tribunais. 1996.
6. Fassbender Teixeira, João Regis. Direito do Trabalho, Dissídios coletivos diminuem, *in* Gazeta do Povo, 31/08/97, p. 43.
7. Gilberto Gil. Haiti, letra de Caetano Veloso, música de Gilberto Gil e Caetano Veloso, 1993, *in* Gilberto Gil, Todas as Letras, org. Carlos Rennó, Cia das Letras, 1996.
8. Guimarães, Emílio. Dicionário Jurídico Trabalhista, Freitas Bastos, vol. 09, 1950-51.
9. Gurvitch, Georges. Le temps présent et l'ideé du droit social, Paris, 1931.
10. Hobsbawm, Eric. Era dos Extremos. O breve século XX 1914-1991, Cia das Letras, 1996.
11. Menezes, Geraldo Bezerra de. Dissídios Coletivos do Trabalho e Direito de Greve. Borsoi, 1957.

---

*Gilberto Gil e Caetano Veloso, 1993, in Gilberto Gil, Todas as Letras, org. Carlos Rennó, Cia das Letras, 1996, p. 350.*

12. Oviedo, Carlos Garcia. Tratado Elemental de Derecho Social, 1934.

13. Reis, Nélío. O advogado no direito do trabalho, Forense, 1965.

14. Revista Forense, vol. 125, p. 186.

15. Rezende Puech, Luiz Roberto de. Direito Individual e Coletivo do Trabalho, Revista dos Tribunais, 1960.

16. Rodrigues, Nelson. O óbvio ululante, primeiras confissões, Cia das Letras, 1994.

17. Russomano, Mozart Victor. Manual Prático e Direito do Trabalho, vol. II, Direito Sindical, José Konfino Editor, 1959.

18. Supremo Tribunal Federal. ADIn nº 492/DF, D.J. 12/03/93, p. 3.557.

19. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental nº 161.693/GO, D.J. 26/09/97, p. 47.490.

20. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 22.451/DF, D.J. 15/08/97, p. 37.038.

21. Supremo Tribunal Federal. Página eletrônica do STF na Internet, em 18/09/97 às 19:10: STF nega liminar que reduziria vencimentos de fiscais do Piauí. Brasília, DF.

22. Tribunal Superior do Trabalho. DC. 43/59, Rel. Thélío Monteiro, DJ 15/01/60, p. 114.

23. Tribunal Superior do Trabalho. Pleno. 03/10/56. set./dez., 956/153.