

FÁBIO TÚLIO BARROSO

# Estudos sobre o Direito Sindical



Editora  
Universitária



# **ESTUDOS SOBRE O DIREITO SINDICAL**



## **FÁBIO TÚLIO BARROSO**

Doutor em Direito pela *Universidad de Deusto*, Bilbao, Espanha. Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Professor da Graduação e Mestrado em Direito da Universidade Católica de Pernambuco. Professor da Faculdade de Direito do Recife (FDR), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da 6ª Região (ESMATRA VI), especialização em Direito Judiciário e Magistratura do Trabalho. Professor da Faculdade Boa Viagem (FBV), graduação e especialização em Direito e Processo do Trabalho. Professor colaborador em diversos cursos de pós-graduação *lato sensu*. Advogado

# **ESTUDOS SOBRE O DIREITO SINDICAL**

Editora  
Universitária  UFPE

**RECIFE - 2010**

## UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

**Reitor:** Prof. Amaro Henrique Pessoa Lins

**Vice-Reitor:** Prof. Gilson Edmar Gonçalves e Silva

**Diretora da Editora:** Prof<sup>a</sup> Maria José de Matos Luna

### COMISSÃO EDITORIAL

Presidente: Prof<sup>a</sup> Maria José de Matos Luna

**Titulares:** André Luiz de Miranda Martins, Artur Stamford, Christine Paulette Yves Rufino, Elba Lúcia C. de Amorim, Emanuel Souto da Mota Silveira, José Dias dos Santos, José Wellington Rocha Tabosa, Maria do Carmo de Barros Pimentel, Livia Suassuna, Marcos Gilson Gomes Feitosa, Marlos de Barros Pessoa, Sônia Souza Melo Cavalcanti de Albuquerque

**Suplentes:** Alexandre Simão de Freitas, Arnaldo Manoel Pereira Carneiro, Augusto César Pessoa Santiago, Benício de Barros Neto, Bruno César Machado Galindo, Carlos Alberto Cunha Miranda, Carlos Sandroni, Ivandro da Costa Sales, José Gildo de Lima, Luiz Carlos Miranda, Vera Lúcia Menezes Lima, Zanoni Carvalho da Silva

**Editores Executivos:** Antonio Paulo de Moraes Rezende, José Rodrigues de Paiva

Editora associada à



Associação Brasileira das  
Editoras Universitárias

Catálogo na fonte:

Bibliotecária Josely de Barros Gonçalves, CRB4-1748

---

B277e Barroso, Fábio Túlio.

Estudo sobre o direito sindical / Fábio Túlio Barroso – Recife : Ed.  
Universitária da UFPE, 2010.

94 p.

Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-7315-758-1 (broch.)

1. Sindicalismo – Brasil. 2. Sindicatos – Brasil. 3. Direito de greve –  
Serviço público. 4. Corporativismo. I. Título.

331.105.44

CDU (2. ed.)

UFPE

335.82

CDD (22. ed.)

BC2010-076

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfílmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos e videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial em qualquer sistema de processamento de dados e a inclusão de qualquer parte da obra em qualquer programa juscibernético. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração.

*Dedico esta obra aos meus irmãos:  
Mônica, Marília e Junio.*



## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PREFÁCIO, por Rodolfo Pamplona Filho .....                                                                                                     | 9  |
| NOTA DO AUTOR .....                                                                                                                            | 11 |
| AGRADECIMENTOS .....                                                                                                                           | 13 |
| ESTUDO PRELIMINAR, por Juan Pablo Mugnolo .....                                                                                                | 15 |
| 1. UM NOVO SINDICALISMO .....                                                                                                                  | 25 |
| 2. SEMIOLOGIA DO SINDICALISMO: REFLEXÃO<br>SOBRE O PAPEL DOS SINDICATOS EM FACE<br>DA REESTRUTURAÇÃO DA SOCIEDADE<br>GLOBAL E BRASILEIRA ..... | 33 |
| 3. AUTOTUTELA NO SERVIÇO PÚBLICO:<br>A REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE<br>GREVE .....                                                             | 51 |
| 4. ENTENDIMENTOS ACERCA DO<br>NEOCORPORATIVISMO BRASILEIRO .....                                                                               | 77 |
| 5. RECONHECIMENTO DAS CENTRAIS<br>SINDICAIS .....                                                                                              | 83 |
| 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....                                                                                                             | 87 |



## PREFÁCIO

---

Convida-me o jovem e talentoso Prof. Fábio Túlio Barroso a prefaciар sua nova obra.

Trata-se de um instigante trabalho, que colaciona diversas profundas análises acerca do que convencionou chamar de *Estudos sobre o Direito Sindical*, trazendo precisos textos sobre o novo sindicalismo e a sua semiologia, com reflexão sobre o papel dos sindicatos em face da reestruturação da sociedade global e brasileira, bem como a propósito da autotutela no serviço público (a regulamentação do direito de greve), os entendimentos acerca do neocorporativismo brasileiro e por fim, o reconhecimento das centrais sindicais.

Dada a impressionante qualificação do autor (Advogado, professor da Graduação e Mestrado em Direito da Universidade Católica de Pernambuco e Faculdade de Direito do Recife (FDR), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), professor da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da 6ª Região, especialização em Direito Judiciário e Magistratura do Trabalho e da Faculdade Boa Viagem, graduação e especialização em Direito e

Processo do Trabalho. Professor colaborador em diversos cursos de especialização. Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade Católica de Pernambuco e Doutor em Direito pela *Universidad de Deusto*, Bilbao, Espanha, não há a menor dúvida de que se trata de um profissional qualificado para a tarefa que se propõe.

De fato, enfrentar as nuances do sindicalismo brasileiro é encarar uma hercúlea tarefa de ressystematização daquilo que se construiu muito mais por interesses políticos, em um sindicalismo outorgado pela força do Estado, do que propriamente por conquistas efetivas da classe trabalhadora.

Tendo o pensamento crítico, com os pés na construção dogmática já realizada e os olhos no futuro, não tenho a menor dúvida em afirmar a atualidade da obra e recomendar a sua leitura a todos os estudiosos do tema, com a certeza de que se tornará texto adequado para o aprofundamento de reflexões, tanto em sede acadêmica (graduação e pós-graduação), bem como diretamente pelos interlocutores sociais.

### **Rodolfo Pamplona Filho**

Juiz Titular da 1ª Vara do Trabalho de Salvador/BA TRT da 5ª Região. Professor Titular de Direito Civil e Direito Processual do Trabalho da Universidade Salvador - UNIFACS. Professor Adjunto da Graduação e Pós-Graduação em Direito (Mestrado e Doutorado) da Faculdade de Direito da UFBA - Universidade Federal da Bahia. Coordenador do Curso de Especialização em Direito e Processo do Trabalho do JusPodivm/BA. Mestre e Doutor em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Especialista em Direito Civil pela Fundação Faculdade de Direito da Bahia. Membro da Academia Nacional de Direito do Trabalho e da Academia de Letras Jurídicas da Bahia.

## NOTA DO AUTOR

---

Este livro com sugestivo título, “Estudos sobre o Direito Sindical”, delimita alguns temas bastante controvertidos do modelo sindical adotado no país.

Por certo que a nossa estrutura legal não prima pela sua abertura absoluta no tocante à atividade sindical desatrelada do Estado, sendo inclusive uma característica do sindicalismo brasileiro sua simbiose com o poder público. Contudo, a realidade pós-Constituição de 1988 alterou muito pouco o que se tinha, com a manutenção de alguns institutos que, na prática, acabam por inverter o sentido original de controle da atividade sindical pelo Estado corporativista.

Na sua evolução, diante de uma realidade cada vez mais desagregadora da coletividade obreira em consequência de fatores vários, o movimento sindical passa por uma de suas mais graves crises de representatividade e paradoxalmente vem sendo “convidado” a participar cada vez mais de instrumentos de normatização; seja por meio da negociação coletiva, ou por sua participação em órgãos de política pública, como a regulamentação dos representantes dos trabalhadores nos conselhos previstos no art. 10 da

Constituição da República, com a Lei 11.648 de 31 de março de 2008 ou no previsto Conselho Nacional das Relações de Trabalho.

Por outro lado, o porvir do sindicalismo no Brasil denota uma nova forma de controle funcional pelo Estado, movimento este denominado de neocorporativismo e que tem, recentemente, respaldo na citada Lei 11.648/2008, que “reconheceu” a personalidade sindical das Centrais, que limita e controla, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o quantitativo de entidades desta natureza, exemplo nítido de intervenção e interferência político-jurídica nestas entidades pelo poder público.

As dificuldades de utilização da greve no serviço público também são objeto de análise nesta obra, mesmo que não haja críticas mais contundentes a isso por parte da doutrina, mas de forma inversa (e quase uníssona), as críticas se avolumam no tocante ao poder normativo da Justiça do Trabalho.

Esta obra reúne alguns textos conhecidos e outros inéditos, com o intuito de apresentar para a sociedade as inerências do sindicalismo no Brasil neste momento histórico. Acredito que a temática da forma como foi desenvolvida, deverá fomentar a reflexão.

Ao menos, é isso o que espero.

## AGRADECIMENTOS

---

Nas obras que tenho a satisfação de publicar, sempre agradeço aos meus alunos, pois sem eles a figura do professor seria inexistente. Nos diálogos em sala se discute e se avança no sentido do aprofundamento do conhecimento, e se traz, sempre, as deduções que a cientificidade exige. Obrigado a todos os alunos, da graduação e da pós-graduação, pelas constantes colaborações.

Agradeço também aos meus familiares, pois sempre apoiaram minhas atividades profissionais, como advogado e professor, que pelo amor que tenho ao magistério não consigo definir se é uma profissão ou mesmo uma atividade que faz parte da minha essência como ser humano. Aos meus pais, Vantuil e Ana Maria; aos meus irmãos, Mônica, Junio e Marília. A Dona Betsy, minha querida avó e aos meus cunhados; aos meus sobrinhos: Rapha, Tatá, Juju e Tatu, pela imensa alegria de vê-los crescer. Claro, obrigado a Julie, por tudo que representa na minha vida, pelo amor e incentivo incondicionais.

Agradeço ainda ao Professor Juan Pablo Mugnolo, da *Facultad de Derecho da Universidad de Buenos Aires*, que faz o

estudo introdutório ao presente livro, com a experiência e o conhecimento profundo do dia-a-dia no Ministério do Trabalho do nosso país vizinho, jurista de escol e estudioso da matéria sindical. Ao Professor José Soares Filho, pela disponibilidade de apresentar o livro que enaltece a obra com suas brilhantes palavras, dignas do meu maior apreço e admiração pessoal e profissional. Ao professor Rodolfo Pamplona Filho, reconhecido e respeitado jurista, pelo prefácio. Aos funcionários da Coordenação de Tecnologia da Informação da Universidade Católica, prestativos no momento de solucionar meus problemas com a informática e aos amigos dos Centros de Ciências Jurídicas da Universidade Católica de Pernambuco e da Faculdade de Direito do Recife, bem como os da Faculdade Boa Viagem e da ESMATRA VI, exemplos de boa vontade, compreensão e dedicação profissional.

A todos, meu muito obrigado.

## Estudo Preliminar:

# O ESTADO E AS RELAÇÕES LABORAIS

*Por Juan Pablo Mugnolo\**

O momento histórico em que se detectou a idéia de que as partes do contrato de trabalho não eram iguais ao se estabelecer as condições de trabalho – contrariamente aos postulados de liberdade e igualdade formal do liberalismo –, constitui a instância inicial do nosso ramo jurídico-científico<sup>1</sup>, cujas manifestações originárias nos remetem às primeiras intervenções normativas do Estado, a fim de atender a dito fenômeno.

A referida hipossuficiência negocial se via potencializada diante da existência de uma crescente demanda de trabalho

---

\*. Professor da *Universidad de Buenos Aires. Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.*

Tradução livre de Fábio Túlio Barroso e Bárbara Cristina Carvalho, bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC - UNICAP.

<sup>1</sup> Vid. MARTÍN VALVERDE. *La formación del Derecho del Trabajo en España.* Em: *La legislación social en la historia de España, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, pág. XXI.*

que induzia a competição entre trabalhadores para conseguir o emprego que era oferecido. Esta competição diminuía ainda mais o limitado poder contratual, uma vez que este posto de trabalho era conseguido por aquele que aceitasse as piores condições laborais. Isto ensejou a necessária busca por um novo método que uniformizasse a demanda de trabalho, fixando condições igualitárias para todos os trabalhadores que seriam obrigados a aceitá-las. É em dito momento das relações industriais que se ratifica a idéia de unidade dos trabalhadores como ferramenta para estabelecer, como sujeito contratual coletivo, uma definição comum das condições de trabalho, com o intuito de impedir a prejudicial competição pessoal entre os trabalhadores. Assim, a eliminação da concorrência entre os mesmos foi efetivamente uma das funções primárias da autonomia privada coletiva<sup>2</sup>.

Não obstante, esta concertação coletiva entre trabalhadores, que teve a finalidade de igualar as condições laborais diante dos que se ofereciam para contratar a sua força de trabalho, foi evoluindo, e hoje em dia já não se pode falar de unidade dos trabalhadores tão somente para efeitos de evitar a competição entre os mesmos, em virtude das condições de contratação. A percepção de um interesse comum, bem como a forte sensação de compartilhar a mesma sorte<sup>3</sup>, desde uma perspectiva sociológica, é o que explica sua consequência no campo jurídico<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> KHAN FREUND. *I conflitti tra i gruppi e la loro competizione*. Em: *Politica Sindicale*, Italia, 1980, pág. 18.

<sup>3</sup> *La negociación colectiva en los países industrializados con economía de mercado*, OIT, Ginebra 1974, pág. 100.

<sup>4</sup> RODRIGUEZ PIÑEIRO. *La unidad de negociación del convenio colectivo de trabajo*, Em: *Revista de Política Social*, 1969, n° 84, Madri, págs. 7 e 8.

A necessidade de contratar coletivamente, consistente em se definir condições laborais pela negociação coletiva de trabalho, explica certa formalização do conjunto de trabalhadores com interesses comuns e remete a pontos de vista que devem ser observados com atenção. O primeiro deles, próprio da cultura jurídica norte-americana (a que corresponde ao conceito de unidade de contratação) entende que quando um grupo de trabalhadores sente a necessidade de estabelecer regras de trabalho em comum com seus empregadores, conformam uma livre e voluntária agregação de interesses. Em contrapartida, na cultura europeia (daqueles países que experimentaram a implantação de governos totalitários em suas relações laborais), o conceito de categoria profissional é o que se destaca, sendo esta categoria a que agrupa a todos os que possuem interesses comuns coletivos<sup>5</sup>, que previamente foram delimitados pelo Estado.

Não obstante, as visões ideológicas, desde as que fundamentam tais dessemelhantes aceções<sup>6</sup>, em ambos sistemas de relações de trabalho encontram como elemento comum,

---

<sup>5</sup> Em 1952, Santoro Passarelli, na sexta edição de sua *Nozioni di Diritto del Lavoro* e como resposta ao modelo fascista para o que o sindicato era uma corporação de Direito Público, reelabora o conceito de interesse coletivo, ao defini-lo como: *El interés de una pluralidad de personas a un bien apto para satisfacer una necesidad común. No consiste en la suma de intereses individuales, sino en su combinación, y es indivisible, en el sentido que viene satisfecho, no ya por un único bien apto para satisfacer las necesidades individuales, sino por el único bien apto para satisfacer la necesidad de la colectividad. El interés colectivo que no sea un interés general de toda la colectividad organizada, aun siendo un interés diferente del interés individual, es de por sí un interés privado; no es todavía un interés público.* TARELLO, Giovanni, *Teorías e ideologías en el Derecho Sindical*, Comares, Granada, 2002. ACKERMAN, Mario, *Interés Colectivo*. Em: *Tratado de Derecho del Trabajo, Relaciones Colectivas de Trabajo*, tomo I, Rubinzal Culsoni, Buenos Aires, págs. 28 e segts.

<sup>6</sup> Sobre o estudo da unidade da negociação coletiva: RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ma. Luz. *La estructura de la negociación colectiva*, Lex Nova, Madrid, 2000, págs. 33 e segts.

além da preocupação com a concorrência entre os trabalhadores, o que explica a unidade coletiva, uma notável intervenção do Estado nas relações de produção<sup>7</sup>.

O fenômeno sociológico e a intervenção do Estado operam cronologicamente nesta ordem, no tocante ao processo de criação da legislação do trabalho.

Quanto ao primeiro, sucintamente se explica no período industrial, quando os processos produtivos em que os trabalhadores se organizavam em decorrência de situações comuns de vida e de trabalho, constituiu a classe obreira, unindo-a com o intuito de fortalecer o seu poder contratual, seu poder de negociação, a fim de forçar o empresário a negociar (em um primeiro momento) e em condições mais benéficas (no momento seguinte). Em tais efeitos, a classe trabalhadora se conforma como um sujeito coletivo que – basicamente – pelo poder que gera a real ou potencial abstenção laboral da mesma (incipiência da greve), externaliza o conflito industrial latente, forçando sua solução mediante o estabelecimento de novas e diferentes normas de trabalho estabelecidas com o empresário.

Em segundo lugar, a intervenção estatal, ao reconhecer o fenômeno sociológico e sua funcionalidade para com a administração das relações industriais (a reação original foi a incompreensão e a repressão e depois o reconhecimento), institucionaliza a relação laboral, dotando-a de certezas a partir de relações jurídicas e conformando um aparato produtor de normas de Direito do Trabalho de caráter autônomo. Desta forma, por um lado, o Estado remete a

---

<sup>7</sup> BAYLOS GRAU, Antonio. *Derecho del trabajo modelo para armar*, Trotta, Madrid, 1991, pág. 29.

administração das relações laborais aos diretamente envolvidos e conhecedores do conflito produtivo (especializa o processo de criação das normas). Por outro lado, em vez de apropriar-se do conflito – que por ser privado não lhe pertence – remete sua solução às partes e se põe como árbitro, garantindo a justiça, o procedimento negocial e o cumprimento das conclusões convencionadas coletivamente. Esta recentralização da autonomia na contratação laboral, se explica a partir do momento em que se determina o reconhecimento jurídico-institucional do sindicato, sujeito coletivo que, em atenção às forças negociais, nutre o conjunto plural de trabalhadores e se posiciona como parte contratual fortalecida.

Em síntese, o processo produtor de normas autônomas de caráter coletivo, nota típica do Direito do Trabalho, que o caracteriza com particularidades<sup>8</sup>, decorre do reconhecimento por parte do Estado de um novo sujeito contratual coletivo e sua conseguinte institucionalização (o sindicato), da aceitação jurídico-social da manifestação do conflito como instrumento ineludível dos processos industriais (a greve) e, finalmente, da dotação de *status* jurídico normativo ao acordo alcançado pelas partes (Convênio Coletivo de Trabalho)\*.

Todavia, o simples fato de o Estado, enquanto sujeito ordenador das relações sociais, se estabelecer como guardião e definidor da funcionalidade das relações de trabalho,

---

<sup>8</sup> MARTÍN VALVERDE. *Concurrencia, articulación y sucesión de normas laborales*, *Revista de Política Social*, nº 119. Madri: 1978.

\* Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho, segundo as regras previstas no sistema normativo brasileiro. Nota dos tradutores.

resignado das reações primitivas de repressão, não o distancia de dita ação. Ao contrário, o Estado intervém, com matizes. Estas intervenções vão desde o lógico garantismo funcional até a acentuada participação, quando não, na apropriação e na definição do processo normativo.

A intervenção funcional garantista – e inclusive promotora – se aproxima de um corporativismo débil, do tipo jurídico pluralista, que remete a um estado de feito jurídico caracterizado pela presença de “corporações” ou “organizações” potencialmente contrapostas, as quais constituem, ou melhor, em cujo âmbito se colocam fontes de produção de um Direito que é, de maneira imediata, elemento constitutivo do ordenamento geral e não só do ordenamento interno de cada uma das corporações<sup>9</sup>.

Em troca, a referida acentuada participação ou apropriação do processo normativo se explica em um forte contexto de corporativismo, que supõe a inclusão das organizações de interesses no governo e na economia, sendo desta maneira que o sistema político se caracteriza por uma concertação estável e duradoura dos principais interesses sociais e econômicos entre si e com o poder público<sup>10</sup>. Assim, pois, o corporativismo e a implicação que supõe a participação das organizações no sistema político de governo, contemplam-se em uma perspectiva vertical, como instrumento a serviço do poder político diante da dificuldade do reclamo de políticas sistemáticas de repressão dos

---

<sup>9</sup> MONEREO PÉREZ, José Luis. *Concertación y Diálogo Social*, Lex Nova, Valladolid, 1999, pág. 45.

<sup>10</sup> REGINI, M. *Las condiciones para el intercambio político: ascenso y decadencia de la concertación en Italia y Gran Bretaña*. Em Golthorpe, J.H.: *Orden y conflicto en el capitalismo contemporáneo*. Madri: 1991, págs. 181 e segs.

conflitos e à conveniência de regular dito conflito, deslocando-o à esfera política<sup>11</sup>.

Nas clássicas concepções de corporativismo, atribui-se ao poder público um papel diretivo no processo corporativo, com o fim de garantir a acumulação de capital e o seu necessário consenso social. Em dito marco, o Estado cria as condições para a participação das organizações de interesses no governo político, que no campo das relações de trabalho implica estabelecer um marco institucional para os sindicatos e fomentar a seleção ou o monopólio representativo das organizações, geralmente acompanhado de uma delegação de verdadeiras funções públicas, fazendo-lhes partícipes da elaboração política. Dita intervenção no campo das relações laborais devem ser atendidas e entendidas em sentido estrito, sobretudo à luz da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre *Liberdade Sindical e a Proteção ao Direito de Sindicalização* (1948), cuja aplicabilidade e obrigatoriedade excede à ratificação de uma condição de normas próprias que se choquem com o ali previsto, consoante a Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, que faz extensiva a sua aplicação a todo Estado-membro. Deve ser destacada a particular atenção que põe a citada norma internacional no que diz respeito à intervenção dos Estados em detrimento da liberdade sindical<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Assinala MONEREO PÉREZ, op. cit. pág. 46 citando a LUHMANN, em: *Teoría Política en el Estado de Bienestar*. Madri: 1994, pág. 65, que este deslocamento compensador da participação determinaria uma sobrecarga do Estado de Bem-estar, em tanto que este tende a uma crescente inclusão de temas e interesses como próprios da política.

<sup>12</sup> SARTHOU, Helios. *Autonomía colectiva y Estado en el campo de su contradicción*. Em: *Trabajo, Derecho y Sociedad*, Tomo I, *Estudios de Derecho Colectivo de Trabajo*, Montevideu: FCU, 2004, págs. 171 e segts.

Não obstante, os processos neocorporativos<sup>13</sup> que se estabelecem no marco do pluralismo jurídico, o interesse frequente do Estado em controlar as diretrizes políticas das relações laborais, geram um exercício de política administrativa e jurídica pendular que espreita as organizações sindicais, que não em muitos casos podem resistir às propostas de cooptação apresentadas pelo poder público.

No campo estritamente sindical, as intervenções são importantes. As políticas desta natureza, em alguns casos, operam desde o momento da criação dos sindicatos – ao tempo de sua constituição – mediante a participação indispensável do Estado como exclusivo criador da vida institucional dessa organização. O Estado também procura regular a vida sindical com escandalosa minuciosidade. Assim, o interesse estatal e não a vontade dos trabalhadores, decidirá questões transcendentais, tais como o nível de organização (área territorial ou funcional), os processos de eleição de autoridades sindicais, a administração econômico-financeira, a determinação de planos e objetivos, entre outros. Inclusive em suas expressões mais ortodoxas, é o Estado (a administração do trabalho sem intervenção judicial) que decide o desaparecimento do sindicato, ou melhor dito, daquelas prerrogativas que o mesmo Estado lhe atribuía<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Vid. OFFE, C. *Neocorporativismo. Notas acerca de su presupuestos y de su significación democrática*. Em: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Sistema, Madrid, 1992, pág. 151.

<sup>14</sup> Sobre a intervenção na República Argentina: Goldin Adrián. *El trabajo y los mercados. Sobre las relaciones laborales en la Argentina*, EUDEBA, Buenos Aires, 1997, págs. 20 e segts.

Na mesma linha de análise, destaca-se uma permanente preocupação por parte do Estado em administrar pontualmente e com notável detalhe restritivo o conflito coletivo, desde a sua gestação, passando pelos processos de solução, até a exteriorização do mesmo, em seus diversos tipos. Com o argumento do interesse público geral, o Estado historicamente limitou o direito de greve, limitação esta que se faz operativa tanto na delimitação de sua titularidade (individual e coletiva – orgânica ou não), no estabelecimento da heteronomia de processos de solução de conflitos de caráter público estatal, quanto sua lisa e plana restrição, seja mediante a utilização dos serviços de importância pública (e sua conseqüente imposição de serviços mínimos) ou diretamente, como a imposição de arbitragens obrigatórias na órbita das relações de trabalho.

Assim, tampouco a negociação coletiva escapa às ânsias de intervenção e do controle estatal. A determinação dos sujeitos negociadores por parte do Estado pode ser sinalizada como fundamental. O Estado intervém ao delimitar a eficácia das normas autônomas coletivas para impor um determinado nível de negociação ou para restringir determinados conteúdos<sup>15</sup> e estimular outros. Intervém ainda ao definir as regras de solução de concorrência conflitiva e sucessão de normas coletivas de trabalho, como também ao possibilitar ou não a articulação de normas coletivas de mais de um nível de aplicação.

---

<sup>15</sup> BARBAGELATA, H., ROSEMBAUM RIMOLO, J., GARMENDIA, M. *El contenido de los convenios colectivos*. Montevideu: FCU, 1998.

Sem desconhecer a importância que readquire o neocorporativismo negociado, no sentido de possibilitar uma maior influência política do sindicato, deve-se estar atento também às consequências da ação sindical. Indefectivelmente, em uma lógica corporativista, as estratégias de ação sindical sofrerão limitações; a função sindical se centrará no controle de seus membros, o sindicato sentirá uma maior ingerência do poder público e seus afiliados deverão aceitar a ordem industrial existente e suas prioridades<sup>16</sup>.

Nas experiências latino-americanas, a intervenção do Estado foi um determinante<sup>17</sup>; intervenção por ação ou omissão, mas sempre produto de uma ação político-jurídica com a alça de mira apontada para a funcionalização, para um modelo ou uma conjuntura dos instrumentos que determinam o comportamento das relações de trabalho. Este é, ou ao menos em curto prazo será, um dos grandes temas de estudo das ciências jurídicas e sociais, merecendo ser seriamente atendido em nossa América Latina. Todo intento neste sentido será bem-vindo.

---

<sup>16</sup> Vid. *Variaciones del papel del Estado en las relaciones laborales en Europa occidental*. Em: CROUCH e PIZZORNO A. *El resurgimiento del conflicto de clases en Europa occidental a partir de 1968*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid: págs. 279 e segts.

<sup>17</sup> Cfr. ERMIDA URIARTE, *Intervención y Autonomía en las relaciones colectivas de trabajo Latinoamericanas. Situación Actual y Perspectivas*. Em: *Intervención y Autonomía en las relaciones colectivas de trabajo*. Montevideu: FCU, 1992, págs. 379 e segts.

## UM NOVO SINDICALISMO

---

Uma das propostas do executivo brasileiro no que diz respeito à reforma da legislação do trabalho, está relacionada com a modificação das diretrizes atuais de representação sindical. Especialmente, uma mudança no panorama normativo exposto nos arts. 8º e 114<sup>18</sup> da Constituição da República, como ajuste às relações sócio-econômicas globais.

Limitando-se a uma análise sucinta do artigo 8º da Constituição, os ataques a este dispositivo da Carta Magna possuem o fundamento de que tal como está não atende a princípios democráticos de representação sindical, dada a sua origem no período corporativista, de ingerência do Estado nas organizações sindicais.

---

<sup>18</sup> No que tange à tentativa de eliminação da sentença normativa, a Emenda Constitucional nº 45 alterou o art. 114 da Constituição, mais precisamente no seu § 2º, exigindo a provocação do judiciário trabalhista de comum acordo entre trabalhadores e empregadores, o que naturalmente não poderá ser aceito, pois configura-se uma afronta ao princípio da inafastabilidade da Jurisdição, do livre acesso à Justiça, sendo manifesta a inconstitucionalidade do poder constituinte derivado.

Várias foram as Propostas de Emenda à Constituição Federal: 1988, 2004 e 2005. As PEC's nº 29 e 369 são as mais recentes.

Neste sentido, as propostas de reformulação da legislação do trabalho, por ser ela arcaica, paternalista e por estar na contramão da história, inclusive a extinção da Justiça do trabalho, têm vários caminhos que podem ser analisados sob enfoques totalmente diferenciados, dependendo do interesse a ser atendido.

Na verdade, a base da legislação trabalhista brasileira tem origem com a consolidação de todas as normas em um único texto legal, a CLT, em 1943. A então proposta de sociedade e economia era outra. A proteção ao trabalhador pelo Estado, como parte mais débil economicamente, politicamente e juridicamente na relação de trabalho era uma preocupação, inclusive ideológica, pois a ameaça comunista pairava no ar.

Propõe-se uma mudança na forma de representatividade dos sindicatos, para atender a uma das características da liberdade sindical. Argumenta-se que o sindicalismo brasileiro é antidemocrático e não atende aos anseios da classe trabalhadora para o novo milênio. Entretanto, há de se alertar para o que realmente se pretende com este discurso democrático, humanista e moderno<sup>19</sup> proferido por alguns dos que representavam a classe operária e, nesse momento, oportunamente, se aliam aos que foram figuras ativas no movimento antidemocrático desencadeado no Brasil a partir de 1964.

---

<sup>19</sup> A utilização do termo “moderno” é um equívoco, que se repete em cada proposta de atualização da legislação laboral às inerências de um novo capitalismo. O termo “moderno”, como sinônimo de vanguarda, já está ultrapassado, uma vez que está relacionado ao período da industrialização. O correto é a utilização do termo pós-moderno, pois este se alicerça na realidade da reindustrialização e de tudo o que acompanha o período atual. Ou seja, elementos de ordem produtiva (reindustrialização), político-ideológica (neoliberalismo), político-econômica (globalização), etc.

As bases da liberdade sindical (que propõe a pluralidade) estão estabelecidas na Convenção nº 87 da OIT, não ratificada pelo Brasil, o que desde logo põe em entredito a possibilidade de adoção imediata dos parâmetros da pluralidade sindical, para atender a este modelo de liberdade sindical, necessitando assim, como propalado, de mais uma ataque à Constituição, com o propósito de resolver problemas casuísticos.

Tecnicamente, a Constituição da República garante um modelo próprio de liberdade sindical, ao definir: “É livre a associação profissional ou sindical (...)”, mesmo que com os resquícios do corporativismo de Estado. Ou seja, adota-se a liberdade sindical nos parâmetros da soberania nacional, pois o país não se obrigou a implementar norma diversa, respeitando as suas peculiaridades.

Por outro lado, dada a evolução das atividades produtivas e sociais, não é o modelo de organização sindical que irá estabelecer uma maior ou menor legitimidade ou mesmo uma representatividade com mais acuidade às entidades sindicais, uma vez que o modelo de organização coletiva pautado na unicidade, na pluralidade ou na unidade sindical está ultrapassado. Isto se deve ao fato de sua “arquitetura” de representatividade ter sido montada no período industrial de produção. As relações de trabalho na pós-modernidade não se caracterizam por fomentar o coletivismo, sobretudo obreiro, muito pelo contrário, pois os contratos de trabalho, flexíveis ou atípicos, induzem cada vez mais à autonomia e ao individualismo, o que por sua vez é contrário ao modelo de sindicatos que se vem historicamente discutindo.

O que realmente se propõe com mais uma reforma na Constituição, como se não houvesse outros temas de maior urgência que merecem ser tratados (proteção à relação de emprego contra despedida injusta ou arbitrária, proteção em face da automação, art. 7º, I e XXVII, respectivamente, por exemplo), é a pluralidade dos sindicatos, ou melhor, uma fragmentação do poder ativo-representativo dos sindicatos profissionais. Isso faz parte do processo gradativo de flexibilização do Direito do Trabalho brasileiro, que diminui os direitos e garantias sociais dos obreiros, ao corroer o poder de unidade dos trabalhadores e ao beneficiar o setor econômico, assim como ocorreu em muitos países.

Os sindicatos profissionais, ainda organizados por categorias, representam um bloco de força tradicional e cultural que supostamente poderá impedir os abusos do poder econômico nas relações diretas de produção. Repartindo os sindicatos por setores, fica mais fácil a manipulação, além da cooptação, como o próprio exemplo estrangeiro nos mostra.

Além do mais, existe o fomento à macro-composição entre os trabalhadores, o setor econômico e o Estado. Isso faz parte de uma política de acordos também já experimentada em outros países, como a Espanha, por exemplo, denominada de neocorporativismo, em que o sindicalismo obreiro participa apenas formalmente das decisões da sociedade, da política, mas não da implementação do modelo de economia, que porventura represente distribuição de riquezas<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Sobre o tema: BARROSO, Fábio Túlio. *Neocorporativismo e concertação social. Análise político-jurídica das atuais relações coletivas de trabalho no Brasil*. Recife: Edufpe, 2010, págs. 34 e segts.

Mas de que forma os sindicatos poderão fazer parte de acordos trilaterais ou bilaterais com legitimidade, se o que lhes falta com o fracionamento, como propõem os setores neoconservadores da sociedade brasileira, é a própria representatividade? Qual a autonomia do sindicato repartido para negociar em nome de uma categoria? Se faz necessária mesmo uma reforma com o escopo de implementar uma pluralidade sindical?

Mais ainda, a pluralidade sindical responde atualmente por um modelo efetivamente democrático de organização sindical para uma sociedade pós-moderna?

Cabe apenas rememorar que a Convenção nº 87 da OIT é de 1948 e as relações produtivas e entre os sujeitos da sociedade do trabalho sofreram fortes alterações neste período. Os modelos de organização sindical estabelecidos na sociedade industrial não acompanharam a evolução do sistema produtivo e de utilização da mão-de-obra. Logo, a forma de associativismo sindical é apenas um mero detalhe organizacional e a “democratização” das relações de trabalho não passa, necessariamente, pela forma de organização das entidades de classe.

Com o pluralismo sindical poderá haver uma representação apenas formal, sem a verdadeira representatividade. A resposta técnica poderá ser a teoria do sindicato mais representativo, consoante disposição que dará a lei, por número de filiados, antiguidade, etc, que poderá cair na mesma rotulação de antidemocrático, pois os critérios para sua definição serão definidos por lei.

A lógica que os sindicatos se manterão pelos serviços prestados é de natureza empresarial e não se coaduna com as atividades das associações sindicais.

Outro ponto fundamental, em relação à liberdade sindical proposta, está relacionado aos direitos humanos. A própria OIT, em sua 54<sup>a</sup> Conferência Internacional do Trabalho, há aproximadamente 40 anos, expressou que (...) *o direito à liberdade e à segurança da pessoa e à proteção contra a detenção arbitrária é imprescindível para o exercício da liberdade sindical* (...).

Nesse sentido, basta conhecer um pouco de nossa realidade ou ver os informes da Anistia Internacional sobre o Brasil, para saber que o país está ainda muito longe de garantir o mínimo respeito ao ser humano. Muito menos aos que buscam uma cidadania ativa, no exercício das garantias fundamentais, como a de exercício das prerrogativas sindicais.

É certo que a unicidade sindical e alguns institutos da seara coletiva do trabalho possuem origem no período intervencionista do Estado, fazendo parte da cultura sindical do país. Deve-se deixar claro que não há concordância com os desvios subjetivos no exercício do modelo atual do sindicalismo brasileiro, como por exemplo, os denominados “sindicatos de carimbo”.

Há de se guardar a razoabilidade nas críticas ao sistema sindical brasileiro, pois pouquíssimos reclamos foram ouvidos com o reconhecimento das Centrais Sindicais, que para sua formalização e atividades, segundo a Lei 11.648/08, precisam passar pelo crivo do Ministério do Trabalho e Emprego, conforme previsão nos arts. 2º e seguintes.

O controle quantitativo e qualitativo das Centrais Sindicais pela lei representa uma das mais graves formas de intervenção estatal em entidades associativas privadas, um

verdadeiro retrocesso do modelo da autonomia sindical e de flagrante inconstitucionalidade, visto que colidente com o inciso I do art. 8º da norma maior.

De mais a mais, é inadmissível a partir de então, as Centrais Sindicais, que para o exercício de suas atividades devem ser reconhecidas pelo poder público, receberem percentual decorrente da contribuição sindical, compulsória.

Sendo assim, a reforma da Constituição, no aspecto da organização sindical e também das demais normas laborais, é um ponto a ser pensado por todos. Será que, para o trabalhador, vale a pena mudar para um novo sindicalismo?



# SEMIOLOGIA DO SINDICALISMO: REFLEXÃO SOBRE O PAPEL DOS SINDICATOS EM FACE DA REESTRUTURAÇÃO DA SOCIEDADE GLOBAL E BRASILEIRA

---

*Sin el conocimiento profundo de la realidad se cae, o en el arbitrio del lego rudo o pedante, o en el racionalismo supuestamente "lógico" y autosuficiente que caracteriza el pseudo-jurista, y hace de él una figura odiosa y ridícula a la vez*<sup>21</sup>

**Manuel Alonso Olea**

Este texto pretende abordar de forma sintética os elementos que configuram o sindicalismo obreiro, em especial no Brasil. Parte do princípio de que os elementos que compreendem a legislação trabalhista conformam um todo que possibilita a utilização da mão-de-obra assalariada, livre e subordinada como forma de administração pacífica da relação capital-trabalho, como parte da dinâmica do sistema capitalista. Assim, utilizando o método político-jurídico, é apresentada a interferência das fontes materiais na formação normativa, de maneira crítica e opinativa, em face da reestruturação produtiva da atualidade e em virtude da perspectiva de alteração da legislação sindical.

---

<sup>21</sup> OLEA, Manuel Alonso. *Apud*, MONTOYA MELGAR, Alfredo. *Derecho y trabajo, Cuadernos Civitas*. Madri: Civitas, 1997, pág. 53.

Historicamente, a composição básica da representação sindical<sup>22</sup> esteve ligada ao modelo ordinário de relação trabalhista industrial<sup>23</sup>. O Direito Coletivo do Trabalho, em relação ao associativismo operário e sua capacidade de reivindicação, sofre atualmente uma de suas mais graves crises, consubstanciado pelo auge, na estrutura de mercado laboral, de modelos atípicos de trabalho – flexíveis<sup>24</sup>, aliado no Brasil a uma enorme informalidade, o que dificulta agregar os coletivos trabalhistas numa unidade de identificação e representatividade, combinando ainda com a pós-modernidade e suas consequências no setor produtivo, principalmente a utilização do capital morto<sup>25</sup>, decorrente do uso da informática produtiva.

---

<sup>22</sup> Conforme assinalado no parágrafo de apresentação, ao ser mencionado o termo “sindicato” ou “sindicalismo”, entenda-se como relacionado ao associativismo obreiro, apenas para a sua contextualização.

<sup>23</sup> LÓPEZ, Manuel Carlos Palomeque. *Derecho del Trabajo e ideología*, 2ª Edição. Madri: Akal, 1984. pág. 15.

<sup>24</sup> BUNEL, Jean. *El sindicalismo sometido a la prueba de la flexibilidad*. Em *Sindicalismo y cambios sociales*. Madri: Consejo Económico y Social, 1994, pág. 54. *El sindicalismo se escapa difícilmente de la influencia de las políticas económicas y sociales dominantes, y la flexibilidad pone en duda su capacidad de representación. El sindicalismo es un actor importante en la sociedad porque sus objetivos no son únicamente económicos. Cuando su función se reduce al control de los mercados laborales, el sindicalismo tiende a ser únicamente el representante de los intereses particulares, es decir, aparece como el respaldo de los corporativismos y de privilegios.*

Também há uma abordagem interessante sobre a reorganização produtiva em termos de terceirização e precarização em: CARELLI, Rodrigo de Lacerda. *Terceirização e Intermediação de mão-de-obra. Ruptura do sistema trabalhista, precarização do trabalho e exclusão social*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, págs. 29 e segts.

<sup>25</sup> MELHADO, Reginaldo. *Poder e sujeição. Os fundamentos da relação de poder entre capital e trabalho e o conceito de sujeição*. São Paulo: LTR, 2003, págs. 170 e segts. O que o citado autor classifica como “desprofissionalização”, com a utilização do capital morto na relação de produção.

A própria ação de institucionalização dos coletivos operários, separados da dinâmica da acumulação de renda, foi um ponto-chave para a pacificação das ações das categorias por intermédio da inserção da massa operária na mobilidade do sistema capitalista. Assim é entendida a legislação de negociação ou de compromisso social, atribuída ao Direito do Trabalho, a qual no fim conduz à equiparação formal entre os atores que conformam este setor da sociedade. Entretanto, a sobreposição da vertente econômica patente neste ramo jurídico ao compromisso social, com tudo o que levou à remodelação das relações de produção, faz-se necessária por motivos vários, uma nova neutralização política e ideológica dos coletivos sociais, neste caso os operários recalcitrantes, para a evolução do próprio sistema capitalista.

Segundo a doutrina predominante na atualidade, para o aperfeiçoamento dos mercados, é necessário eliminar as travas que os impedem de funcionar livremente. Desta forma, a interferência mínima do Estado neste setor se converte em alavancas dos benefícios privados, por meio da flexibilidade laboral e pela sua própria consequência lógica; a desregulamentação.

Por outro lado, pode-se afirmar que o reflexo da reorganização do mercado de trabalho foi sentido na paulatina eliminação de outra trava; a livre circulação mercantil e do capital, que é a neutralização dos coletivos operários nas relações incidentais de produção (ideologização, coletivização de interesses, greves, movimento sociais anti-sistêmicos, etc., que implicam uma ação coletiva de reivindicação).

É íntima a relação entre a atipicidade do emprego e o desmantelamento das formas representativas sindicais, por meio da singularidade das atividades de prestação dos serviços, da reorganização do trabalho<sup>26</sup>, da individualização das ações trabalhistas (entre elas o horário flexível e a criação de empreendedores individuais e o fenômeno conhecido como “pejotização”), que possuem o objetivo próprio de diminuição dos direitos dos trabalhadores, ou mesmo a descaracterização do vínculo empregatício, que deu origem ao modelo de organização sindical, além da diversificação dos tipos contratuais<sup>27</sup> e <sup>28</sup>. O sindicalismo, neste sentido, como o principal sujeito institucional de representação coletiva<sup>29</sup> e ação profissional frente à imposição do setor

---

<sup>26</sup> RYAN, Rose. *Cambios en la organización del trabajo: reacciones sindicales*. Em: *Nuevas orientaciones en la organización del trabajo. La dinámica de las relaciones industriales*. Informes OCDE. Madri: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1996, pág. 314. (...) *El concepto de organización del trabajo suele ser más amplio que los meros procesos productivos. Por ejemplo, en el concepto se incluye igualmente al análisis del tejido de relaciones sociales y funcionales que se dan en el lugar de trabajo, esto es, las relaciones de los trabajadores con los compañeros, los supervisores y la alta dirección.*

<sup>27</sup> PEREZ, José Luis Monereo. *Algunas reflexiones sobre la caracterización técnico-jurídica del Derecho del Trabajo*, Cuadernos Cívitas. Madri: Cívitas, 1996. págs. 92 e segts.

<sup>28</sup> RECIO, Albert. *La segmentación del mercado laboral en España*. Em : *Las relaciones de empleo en España*, direção e coordenação; MIGUÉLEZ, Faustino y PRIETO, Carlos. Madri: *Siglo XXI de España*, 1995, pág. 112. (...) *La precarización y la atomización del empleo dificultan enormemente la organización. El empleo temporal retarda la adopción de pautas de comportamiento y afecta directamente a la renovación de los cuadros sindicales.*

<sup>29</sup> Neste sentido: PÉREZ, José Luis Monereo. *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo. Una reflexión crítica sobre el Derecho flexible del Trabajo*. Valência: Tirant lo blanch, 1996, pág. 22. (...) *Se ha señalado en una línea de pensamiento próxima a la aquí expresada, que la clase obrera tiene una doble existencia: existencia ‘legal’, a plena luz, pero entonces, en sentido estricto, no se puede hablar de clase obrera, sino de una suma de ‘sujetos’, de una suma de contratantes; y una existencia ‘oculta’, una existencia ‘de hecho’, a la cual el derecho no contiene ningún estatuto.*

econômico, encontra-se incapacitado de atuar com isonomia de representatividade em defesa dos interesses dos que representa.

A crise do modelo representativo do sindicalismo, ao não acompanhar as modificações da reorganização produtiva e as consequências nas relações de trabalho, passa em termos gerais por algumas situações, que podem se caracterizar por: a) modelos diversificados de relações de emprego (empregos flexíveis/precários) que dificultam a aglutinação tanto física quanto da noção do coletivo operário; b) impossibilidade institucional de representatividade destes coletivos, diante da positivação de diferentes e novos grupos (o sindicalismo setorializado); c) fomento à composição privada, individual e coletiva, como forma de “negociação democrática” ou “imposição negociada” diante da prevalência de forças da patronal, somado ao fato da própria legislação do trabalho induzir o uso da autonomia privada coletiva para flexibilizar o Direito do Trabalho.

O modelo neoliberal utilizado como imposição ao desenvolvimento econômico supõe uma melhora gradual da hegemonia da classe empresarial, e a institucionalização de modelos legais que travam o aperfeiçoamento e o exercício do democrático antagonismo das forças econômicas e profissionais<sup>30</sup>. No Direito do Trabalho, este modelo-tipo se configurou na flexibilidade laboral<sup>31</sup>, com suas parti-

---

<sup>30</sup> Neste sentido: DEL POZO, Pedro Vaquero, *Recordemos siempre la lucha de clases*. Em: *El futuro del sindicalismo*, edição de Santiago Delgado e Antonio José Vélez. Granada: Diputación Provincial de Granada, 1996, págs. 61 e segts.

<sup>31</sup> RYAN, Rose. *Cambios en la organización del trabajo: reacciones sindicales*. Em: *Nuevas orientaciones en la organización del trabajo. La dinámica de las relaciones industriales*. Informes OCDE. Madri: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1996. pág. 313. *La apuesta por la flexibilización de los mercados de trabajo han constituido un*

cularidades normativas segundo a conjuntura de cada país, evidenciando a evolução de um antagonismo interno (prático e não-formal) entre os respectivos grupos de trabalhadores, o que ao longo do tempo se faz sentir na aparição de subclasses profissionais<sup>32</sup>.

Ademais, desde o ponto de vista filosófico e ideológico, a própria fragmentação dos trabalhadores, conformados em segmentos diferenciados, serve como instrumento de imobilização do setor profissional da sociedade, evitando assim a utilização democrática do antagonismo de forças entre os atores do tecido produtivo, rompendo com o sentido de unidade de interesses, pelo fomento ao antagonismo de interesses dentro da própria classe trabalhadora.

Isto pode ser ilustrado com a reforma da Previdência Social do setor público, Emenda Constitucional nº 41, que modificou o art. 37 da Constituição, implicando em uma implosão dos interesses, até então em comum, da classe trabalhadora (dissociação dos sujeitos potencialmente discordantes ao modelo econômico), no seu papel de reivindicação de melhores condições econômicas e sociais. Apresenta-se para a sociedade uma dualidade de trabalhadores (da esfera pública, com a denominação de

---

*aspecto clave del fenómeno. Nuevas modalidades de organización del trabajo han planteado un reto a los sindicatos, que han debido afrontar nuevos problemas. En algunos países, los sindicatos, más que coadyuvar a este proceso de cambio, lo han fomentado activamente, con el fin de inducir unos resultados satisfactorios para sus afiliados y para el conjunto de los trabajadores. Merece la pena señalar, que los beneficios son cada vez más restringidos a colectivos aliados a los sindicatos y parcelas minoritarias representadas por ellos.*

<sup>32</sup> PÉREZ, José Luis Monereo. *Introducción al Nuevo Derecho del Trabajo*. Obra citada, pág. 119.

privilegiados, e da esfera privada sem proteção social)<sup>33</sup> e se fomenta o antagonismo interno, tendo como pano de fundo, reformas que nivelam por baixo as garantias sociais advindas da legislação de equiparação, entre os trabalhadores e os utilizadores da mão-de-obra.

A prescindibilidade do trabalhador diante da revolução tecnológica compromete a participação profissional no sistema produtivo e a atribuição de uma identidade coletiva, dada a especialização funcional que se traduz muitas vezes, tanto na individualização dos serviços prestados<sup>34</sup>, quanto no isolamento funcional<sup>35</sup>. Estas mudanças estruturais nas relações de produção levam à diminuição do número de trabalhadores, de sua força de trabalho e à perda de protagonismo da classe operária nos processos sociais<sup>36</sup>.

Outros fatores demonstram a tentativa de pacificação social designada ao Direito do Trabalho. Encontra-se de forma paradigmática nas sociedades de industrialização avançada e em países em vias de desenvolvimento, o

---

<sup>33</sup> Visto que aproximadamente 50% dos trabalhadores da esfera privada laboram em relações informais.

<sup>34</sup> Entre janeiro de 1990 e dezembro de 1997, foram eliminados cerca de 2.560.000 postos de trabalho formais no Brasil. Destes postos eliminados, 60% eram da indústria de transformação. Fonte: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil. Em: *O Emprego no Brasil - Diagnósticos do Mercado de Trabalho*. <http://www.mtb.gov.br/public/emprego/diag.htm>. A eliminação destes postos formais de trabalho está associada a três elementos básicos: a substituição da produção de determinados bens de produção interna pela importação; a reorganização produtiva; e a terceirização de serviços (flexibilidade externa) e empresas que empregam informalmente.

<sup>35</sup> ARTILES, Antonio Martín. *Flexibilidad y relaciones laborales, estrategias empresariales y acción sindical*. Madri: Consejo Económico y Social, 1995, pág. 107.

<sup>36</sup> CASTILLO, José Enrique Medina. *Crisis de la sociedad salarial y reparto del trabajo*. Granada: Comares, 1999, pág. 207.

fenômeno do neocorporativismo veiculado pela concertação social<sup>37</sup>, tendo como pano de fundo o crescimento econômico<sup>38</sup>, sob o prisma do consenso articulado, ou do novo pacto social<sup>39</sup>, como inclusive lançado pelo Governo Federal em julho de 2003 no Fórum Nacional do Trabalho<sup>40</sup>.

No contexto da economia de mercado, sobretudo, na caracterização do capitalismo atual, quando os mecanismos mercantis não solucionam os conflitos de ampla escala social, o meio de normatização sócio-jurídico-político se caracteriza por um consenso entre os atores sociais<sup>41</sup>. Os sindicatos, com

---

<sup>37</sup> BARROSO, Fábio Túlio. Neocorporativismo e Concertação Social. Obra citada, pág. 52 e 53. *Nesta ordem, apesar dos vários meios de utilização instrumental do fenômeno da concertação social e do neocorporativismo, além das naturais dificuldades metodológicas para definir um em outro fenômeno, pode-se entender a concertação social como o instrumento de veiculação da política neocorporativa, em que está presente a negativa dos interesses historicamente antagônicos entre capital e trabalho por parte do Estado, delimitação esta de ordem ideológica que se serve da própria concertação social, como meio multifacetado de implementação legitimadora desta política pública (de finalidade econômica e política) através da participação dos representantes privados e do próprio Estado.*

<sup>38</sup> Inclusive como explicitado no editorial do periódico Gazeta Mercantil, de 1º de agosto de 2003, pág. A-3, Caderno Opinião, que em um de seus parágrafos afirma: (...) *A importância da reforma trabalhista para a volta do país ao crescimento econômico sustentado, a nosso ver, é ainda maior do que a da reforma da Previdência, ora em tramitação no Congresso. De fato, ela é mais estratégica, porque, se bem estruturada será um fator de estímulo à poupança privada e ao aumento da produtividade da economia.* (...)

<sup>39</sup> PÉREZ, José Luís Monereo. *Concertación y diálogo social*. Valladolid: Lex Nova, 1999. Em especial, págs. 15 e segts.

<sup>40</sup> Vide Cartilha do Fórum Nacional do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, que subintitula como “espaço de diálogo e negociação” e na sua apresentação indica a necessidade de se (...) *democratizar as relações de trabalho, (...) modernizar as instituições públicas, (...) estimular o diálogo social*. Mais adiante, ratificam-se tais premissas como objetivos fundamentais, págs. 6 e 7, além de outros, o de se fomentar as soluções dos conflitos de trabalho em esferas extrajudiciais.

<sup>41</sup> OFFE, Claus. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madri: Sistema, 1996, pág. 137. (...) *Si no bastan por sí solos los procesos de mercado, únicamente pueden encontrarse soluciones, o bien reconduciendo los costes, preferencias y beneficios por*

déficit de representatividade, possuem um protagonismo formal na constituição tripartite do pacto social: o Estado, os empresários e as entidades sindicais (de cúpula). Além do mais, a atuação sindical, neste aspecto, está condicionada a questões setoriais, sem a participação direta nas políticas da estrutura econômica e na repartição da riqueza com a sociedade. Dá-se uma domesticação sindical, de tal maneira que lhe subtrai a função de emancipação social, como representante ativo dos trabalhadores<sup>42</sup>, por meio dos conflitos de interesses<sup>43</sup>, que são inerentes à relação produtiva do modelo capitalista industrial<sup>44</sup>.

Na esteira destas reflexões, infere-se que a participação dos sujeitos que historicamente estiveram presentes nos movimentos sindicais e atualmente são os representantes do Estado, agem com uma nova vertente ideológica, legitimando politicamente o processo de macro-composição, apresentando como obsoleto o discurso de defesa da legislação social, que há bem pouco tempo atrás servia como baluarte dos movimentos sindicais compromissados com a classe trabalhadora.

---

*medio de un programa marco de estímulos y penalizaciones impuesto por el poder, o bien neutralizando la prosecución de intereses propios activando las fuerzas de integración y de responsabilización de 'comunidades' y su orientación hacia un 'bien común'.*

<sup>42</sup> BILBAO, Andrés. *Obreros y ciudadanos. La desestructuración de la clase obrera*, 2ª Edição. Madri: Trotta, 1995, págs. 134 e 135.

<sup>43</sup> TOURAINE, Alain; WIEVIOKA, Michel e DUBET, François. *Le mouvement ouvrier*. Paris: Fayard, 1984. pág. 322.

<sup>44</sup> OFFE, Claus. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, obra citada, pág. 148; PÉREZ, José Luis Monereo. *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo*. Obra citada, págs. 229 e segts. Também em: *La noción de sindicato más representativo en el proyecto de ley orgánica de libertad sindical*, *Revista de Trabajo*, nº 77, Madrid, 1985.

O Estado, em aliança com o capital, acude à integração das entidades sindicais como sujeitos sociais participativos<sup>45</sup>, com caráter não reivindicativo e sim compositivo, no que, em uma simples observação, se vislumbra a quebra da equiparação formal presente na legislação social e no desrespeito a qualquer ética nas relações de trabalho<sup>46</sup>. Esta integração ao pacto social depende do fator de prescindibilidade que se designa à participação sindical, pois de acordo com a supremacia existente entre o Estado e o capital e a debilidade dos representantes dos trabalhadores, estes podem ser afastados do sistema de organização político-jurídico-social<sup>47</sup>, caso discordem do modelo normativo que lhes atribui participação no consenso de classes.

Outra forma de desarticulação do sindicalismo profissional passa pela desideologização dos coletivos<sup>48</sup>. A distin-

---

<sup>45</sup> FERNÁNDEZ, Arturo. *Flexibilización laboral e crisis del sindicalismo*. Buenos Aires: Espacio, 1997, págs. 167-170.

<sup>46</sup> ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. *Direito do Trabalho, alternativas para uma sociedade em crise*, vol. II. São Paulo: LTR, 1997, pág. 61.

<sup>47</sup> FÜHRER, Ilse Marie. *El neocorporatismo: determinación teórica del término*. Madrid: Consejo Económico y Social, pág. 41.

Ilustrativamente: ARAÚJO, Eneida Melo Correia de. *As relações de Trabalho, Uma perspectiva democrática*. São Paulo: LTR, 2003, pág. 301. *Por sua vez, quanto mais perto estiver a norma posta pelo Estado da correspondência com as expressões de democracia, mais verdadeiramente será capaz de legitimá-lo. E arremata: O problema da legitimação caminha ao lado daquele outro, fundamental: o da justiça. É que o legislador, ao elaborar a regra jurídica, deverá fazê-lo sem perder de vista a idéia da justiça. Essa, por seu turno, traduz-se por um caráter nítido de proteção: proteção à vida, à saúde, à dignidade do homem, ao trabalho, à liberdade e à segurança.*

<sup>48</sup> Justamente como ocorreu com as centrais sindicais norte-americanas CIO e AFL, que a partir de 1930 sofreram um processo de eliminação dos sujeitos e práticas reivindicativas, com a cooptação dos seus dirigentes, inclusive os socialistas. NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*, 3ª edição. São Paulo: LTR, 2005, págs. 47. (...) *A CIO, central do segmento industrial, foi criada em 1930. Representou, principalmente, trabalhadores das indústrias automobilísticas. Nela, havia uma ala de esquerda, posteriormente eliminada da direção.*

ção entre profissionalismo e ideologias (de esquerda) é invocada como elemento de neutralização das matérias de reivindicações, o que acaba por debilitar<sup>49</sup> a ação representativa dos sindicatos.

A pluralidade como uma das vertentes da liberdade sindical<sup>50</sup> possui uma importância fundamental no sistema atual de organização dos trabalhadores. Um dos aspectos que debilitam a força do movimento coletivo operário é a atomização das organizações profissionais, justamente por meio do fomento à pluralidade sindical. Isto tem um reflexo dialético na prática, pois, por um lado, elimina a imposição legal do sindicalismo único por categorias em bases territoriais (o caso do Brasil), como forma remanescente do corporativismo, enquanto modelo representativo.

Por outro lado, fraciona a representatividade em segmentos minoritários como a própria organização sindical nas empresas, com um despedaçamento da capacidade de reivindicação e reunião da classe trabalhadora em coletivos maiores, restringindo desta forma a amplitude operativa à representatividade real, o que reduz substancialmente a visualização básica do sindicato num contexto amplo, para uma coletividade da classe operária, e como seguimento social oponente diante da força econômico-política do setor produtivo e do Estado neoliberal. Tal realidade resulta na ampliação do sindicalismo setorizado.

---

*O mesmo ocorreu com as esquerdas da AFL. Depois, a maior parte dos sindicatos tornou-se anticomunista e o movimento sindical uniu-se, aceitando a prática capitalista.*

<sup>49</sup> ROUDIL, Albert. *Le Juridique dans les conflits sociaux*. Em: Obra coletiva, *Le Droit capitaliste du Travail*. Grenoble: Press Universitaire de Grenoble, 1980, pág. 131.

<sup>50</sup> Ver: GIUGNI, Gino. *Derecho sindical*. Tradução e estudo preliminar de José Vida Soria e Jaime Montalvo Correa. Madri: *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*, 1983, págs. 65 e Segts.

Desta maneira, o sindicato setorizado ou compartimentado atua em frentes ou ações pontuais, restritas a um pequeno grupo ou a uma categoria mais definida, o que basicamente impossibilita as contestações estruturais (sobretudo a prática político-ideológica e econômica), perdendo o sentido amplo de defesa dos interesses de coletividade com uma maior maleabilidade do coletivo ou a própria capitulação da classe trabalhadora. Tudo isso aliado ao poder de pressão que o setor econômico exerce junto aos coletivos obreiros.

Para arrematar, o reconhecimento formal das Centrais Sindicais ratifica esta posição, pois caberá a estas, em inequívoco consenso de classes, em decorrência do neocorporativismo, *coordenar a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas*, eliminando por completo a capacidade de reivindicação designada aos coletivos profissionais recalcitrantes do modelo de desenvolvimento presente no país.

A legislação trabalhista tem um papel básico na relação entre os atores de produção. O Direito do Trabalho aparece como elemento instrumental da política econômica, como racionalidade jurídica do funcionamento do mercado e suas relações sócio-mercantis<sup>51</sup>. Entende-se que existe uma relação inversamente proporcional entre os benefícios legais para os setores profissionais e econômicos, respectivamente, pois a atividade representativa dos trabalhadores em coletivos de empresas, por exemplo, está condicionada por sua vez ao incremento dos poderes dos empresários

---

<sup>51</sup> PÉREZ, José Luis Monereo. *Las reconversiones mercantiles en el Derecho del Trabajo*. Granada: Universidad de Granada, 1998, pág. 158.

determinados pelas novas normas trabalhistas (leia-se flexibilidade), em detrimento de uma maior autonomia operária, transformando a ação do sindicato setorizado numa contrapartida de “coação legal” ou permitida<sup>52</sup>.

Existe igualmente uma dupla caracterização no sentido político do disciplinamento (debilitamento progressivo) quanto à posição heterogênea dos atores do tecido produtivo. Individualmente, em decorrência da precariedade do emprego. Coletivamente, com a diminuição do poder político de negociação dos sindicatos<sup>53</sup>, bem como a utilização da negociação coletiva como instrumento de veiculação da política flexível de trabalho.

Outros aspectos podem servir para ilustrar a decadência do modelo de representatividade sindical na caracterização da política de flexibilidade laboral. Cabe destacar, em um ponto de vista político-jurídico, que o aumento do poder empresarial nas graduais reformas da legislação do trabalho de traço flexibilista nos países ocidentais e ocidentalizados, contribui para desmobilizar a classe operária, além de limitar a capacidade de reação dos trabalhadores diante da inexorável perda de garantias sociais, produzindo mecanismos de reivindicação legais cada vez mais reduzidos. Tais mecanismos se traduzem na visualização objetiva de paz e cooperação social que não são senão, imposições legais de cunho ideológico do não-exercício da dialética da relação

---

<sup>52</sup> Por exemplo, a criação de comissões de conciliação prévia na empresa, que depende apenas da autonomia empresarial, enquanto que para a sua formalização no âmbito sindical, necessita da designação em cláusula de acordo ou convenção coletiva de trabalho e consequentemente da aquiescência patronal. Arts. 625-B e 625-C, da CLT.

<sup>53</sup> Ver: PÉREZ, José Luis Monereo. *Introducción al Nuevo Derecho del Trabajo*. Obra citada, pág. 118.

produtiva do sistema capitalista, representados por falácias acerca da liberdade sindical e da democratização. Essa burla dos fatos, traduz-se na inércia combativa que coincide com a (i)mobilização anti-sistêmica do sindicalismo (recalcitrante e ideológico) e sua resignação.

Nas reformas de reorganização dos mercados laborais, algumas matérias que eram negociadas pelos sindicatos foram limitadas pela via negocial ou legal, o que restringe as questões que interessam aos sindicatos<sup>54</sup>. Neste sentido, e tomando o estudo citado pela OCDE<sup>55</sup>, aposta-se na composição entre os atores sociais na definição de quatro pontos básicos: 1) as questões que interessam ao sindicato negociar; 2) os níveis de atuação sindical; 3) as relações com os empresários; e 4) a estrutura organizativa dos sindicatos.

A preocupação setorial de cada sindicato ou unidade representativa tem em conta a manutenção e a melhor adaptação do mesmo ao sistema produtivo e da organização do trabalho, ou ainda a renúncia dos direitos sociais para garantir a expansão econômica<sup>56</sup>. Tudo isto sem ter a capacidade criativa de questionar a estrutura sócio-econômica enquanto fator de deterioração da estrutura social. Isso tem como consequência a degeneração de toda a estrutura sindical. Desta forma, está comprovada a afirmação de um sindicalismo cada vez mais retirado do cenário social, limitado e preocupado com a conjuntura do desenvolvimento da relação de trabalho, transfigurando-se numa falta de compromisso, *latu sensu*, com a composição de uma sociedade menos desigual entre os atores de produção, e

---

<sup>54</sup> RYAN, Rose. *Cambio en las organizaciones del trabajo: reacciones sindicales*, obra citada, págs. 339 e 340.

<sup>55</sup> RYAN, Rose, *Idem*.

<sup>56</sup> FERNÁNDEZ, Arturo. *Idem*, pág. 167.

imobilizada com relação à possibilidade de reação ao sistema econômico anti-social.

A coletividade profissional, como instrumento legal de combate ao antagonismo existente entre os agentes do setor produtivo, vê-se, na estrutura do capitalismo atual, em crise, debilitada diante do protagonismo empresarial exageradamente privilegiado pela legislação flexível, na relação de produção e pelo uso abusivo da liberdade sindical, em que se busca reduzir, senão eliminar, as estruturas coletivas profissionais<sup>57</sup> como a forma do sindicalismo político e ideologicamente comprometido com uma relativização das diferenças de classes.

Atualmente, a conjuntura social, jurídica e econômica supõe a existência de um sindicalismo menos envolvido com a sociedade e, por conseguinte, com uma menor preocupação em promover a justiça social<sup>58</sup>, inclusive resultando até no “esquecimento do tema” nas negociações coletivas. Designa-se ao Sindicato uma posição de composição incorporada com a estrutura do sistema produtivo e social do capitalismo tardio. Isto ocorre não só nos países de capitalismo avançado, pois, na prática capitalista globalizada, alimenta-se o interesse restrito de igual maneira nos países em via de

---

<sup>57</sup> URÍA, Kaiero. *Los retos del sindicalismo en el siglo XXI*, *Revista de Relaciones Laborales*, nº 1. Lejona: Universidad del País Vasco, 2000, pág. 94.

<sup>58</sup> RUPRECHT, Alfredo J. *Os princípios do Direito do Trabalho*. São Paulo: LTR, 1995, págs. 108 e 109. *A justiça social tende a elevar o nível de vida dos trabalhadores, impondo deveres a determinada classe social frente a outra.*

No mesmo sentido de preservação das garantias sociais do trabalhador e da utilização responsável da autonomia privada coletiva: SOARES FILHO, José. *Causas e propostas de solução da crise do Direito do Trabalho*, *Revista da AMATRA VI*, 6ª Região, ano V, nº 18. Recife: fevereiro de 2003, pág. 39.

desenvolvimento e naqueles outros que tenham a estrutura formal representativa como participantes do sistema mundo.

A aporção de vantagens e benefícios particulares às entidades sindicais consiste num meio de cooptação das mesmas, que cada vez defendem menos os interesses de uma ampla coletividade (de sua base), beneficiando-se do sistema de prerrogativas e levando-os a um número cada vez mais limitado de representantes e de coletivos comprometidos com os interesses da classe trabalhadora.

A multiplicação de modelos de relações de trabalho cria uma falta de identidade recíproca entre os trabalhadores e os sindicatos<sup>59</sup>, que no decurso do tempo serve para dispersar a integração social, inclusive pela disparidade entre os coletivos fragmentados nas diversas formas de trabalho, dificultando também a própria sindicalização<sup>60</sup>.

Aqui no Brasil, a forma de liberdade sindical disposta na Constituição da República é um elemento de controvérsia entre doutrinadores, políticos e sindicalistas. Destarte, entende-se ainda a necessidade de manutenção do modelo, uma vez que as propostas existentes estão montadas no sentido de pluralizar a representação classista (liberdade sindical coletiva), em detrimento da representação sindical restrita à área de um município e por categoria (a unicidade).

A implementação de tal dispositivo, dada a fraca representatividade dos sindicatos brasileiros, trará efetivamente um desmantelamento ainda maior destes coletivos, servindo como elemento apenas legitimador das pressões do patronato, revestido da legalidade dada por dispositivos norma-

---

<sup>59</sup> BILBAO, Andrés. *El empleo precario...*, *Idem*, pág. 124.

<sup>60</sup> URIA, Kaiero. *Idem*, págs. 98 e 99.

tivos que visam dar exatamente este escarparate falacioso de democratização e liberdade das relações de produção, como é de conhecimento de todos, os exemplos danosos aos trabalhadores da terceirização, por exemplo, quando da sua qualificação sindical (antigo enquadramento sindical).

Por outro lado, a atual forma de representatividade sindical está relacionada com a própria soberania legislativa do país<sup>61</sup>, pois o Brasil não ratificou a Convenção nº 87 da OIT, que trata em suas linhas do modelo de liberdade sindical que se discute<sup>62</sup>. Há de se levar em conta que a Constituição Brasileira assegura a liberdade sindical dentro de seus parâmetros e das características do ordenamento soberano, nos complementos do seu artigo 8º e em consonância com a necessidade de um Estado que garanta a equiparação entre os atores produtivos e que sirva como elemento de respeito às diferenças naturais entres estes sujeitos e em defesa da razoabilidade jurídica e da justiça social.

---

<sup>61</sup> SAAD, Eduardo Gabriel. *Constituição e Direito do Trabalho*, 2ª edição, revista e atualizada. São Paulo: LTR, 1989, pág. 187. *O pacto normativo reserva o poder à lei nacional para fixar restrições ao efetivo exercício da liberdade sindical, ditadas pelo bem comum, mas em nenhum caso poderá anular os elementos de organização e regular o funcionamento das entidades sindicais.*

<sup>62</sup> SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Constitucional do Trabalho*, 2ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, pág. 347.



## AUTOTUTELA NO SERVIÇO PÚBLICO: A REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE GREVE

---

**T**alvez pareça estranha a utilização de um instituto como a autotutela no serviço público, uma vez que cabem à esfera pública atitudes condizentes e emparelhadas com o princípio da legalidade, por determinação constitucional, evitando a necessidade de utilização do referido instituto, que é reconhecidamente o mais contundente no rol das formas de solução de controvérsias possíveis e administradas pelo Direito, decorrente da construção do Estado moderno.

Ou seja, no rol das formas de solução de controvérsias existentes, a clássica definição de heterocomposição<sup>63</sup> e autocomposição (quando no primeiro caso a solução do conflito de interesses se dá por um terceiro e no segundo caso esta ocorre pelos próprios interlocutores), a autotutela pode ser entendida como um desdobramento desta segunda

---

<sup>63</sup> Ainda que a melhor definição para esta forma de solução de conflito é a heterossolução, uma vez que não necessariamente haverá uma composição, mas certamente o conflito será solucionado.

classificação, quando um dos sujeitos da relação conflitiva pretende que o outro aceda à sua pretensão, sendo um gesto unilateral e considerado como exceção à regra, uma vez que suas hipóteses de utilização são muito próximas da justiça privada, podendo, entretanto ser considerada como um equivalente jurisdicional<sup>64</sup>, justamente pela perspectiva de solução da controvérsia e manutenção da paz social.

*Ainda se justifica, em alguns casos, pela impossibilidade de o Estado-juiz estar presente sempre que um direito esteja sendo violado ou prestes a sê-lo e pela ausência de confiança de cada um no altruísmo alheio<sup>65</sup>.*

A autotutela é forma de solução de controvérsia prevista na legislação para a substituição da justiça privada, porém, sem eliminar a capacidade de atuação direta de um dos sujeitos do conflito de interesses, com o desiderato de sua solução. Muito pelo contrário, pois é justamente a atitude unilateral, quando um dos contendores pretende que a outra parte reconheça suas pretensões, sendo utilizada em várias situações e albergada nos ramos do Direito, como na greve, constitucionalmente assegurada nos termos dos arts.

---

<sup>64</sup> Os equivalentes da jurisdição são instrumentos de solução de controvérsias em que os contendores não utilizam o poder do Estado-juiz, apesar de não haver impedimentos para tanto. No caso brasileiro, o art. 5º, XXXV da Constituição ilustra o princípio da inafastabilidade da Jurisdição. Veja: CARNELUUTI, Francesco. *Instituciones del Porceso Civil*, 5ª edição, Tradução de Santiago Sentis Melendo, Volume I. Buenos Aires: Edicionoes jurídicas Europa-América, 1989, págs. 109 e segts. Na clássica obra, o renomado autor discorre sobre os equivalentes jurisdicionais, sem, contudo qualificar a autotutela como uma das formas equivalentes, o que pode ser entendido que aquele autor, como outros, entende que este instituto não deverá ser utilizado como tal, pela sua semelhança à justiça privada.

<sup>65</sup> DIDIER JR. Freddie. *Curso de Direito Processual Civil. Teoria geral do processo e processo de conhecimento*, 6ª edição. Salvador: Jus Podivum, 2006, pág. 83.

9º e 37, VII da Carta Magna, como corolário de um Estado democrático.

Nesta esteira, a greve, instituto reconhecido nas sociedades democráticas, é uma forma de autotutela e novamente vêm à tona debates sobre a sua utilização, em particular sobre a sua regulamentação no serviço público.

## **1. Escorço sobre a greve e sua aplicação na administração pública**

O direito de greve nasce nas sociedades industriais justamente em decorrência dos desequilíbrios existentes nas relações de produção<sup>66</sup>, possuindo a característica de ser um direito de utilização coletiva, quando uma das partes do conflito, os trabalhadores, suspendem a execução do pacto produtivo, em virtude da impossibilidade de sua continuidade, por questões fáticas, econômico-financeiras ou em decorrência da interpretação de normas preexistentes.

O conceito de tal instituto da greve poderá trazer equívocos ou mesmo ser distinto, de acordo com o sistema jurídico que o adota, contudo, sem maiores discrepâncias, poderá ser compreendido como sendo um instrumento de embate e de solução de conflito, em que a outra parte, a detentora do direito de utilização da mão-de-obra, se vê

---

<sup>66</sup> VALVERDE, Antonio Martín, GUTIÉRREZ, Fermín Rodríguez-Sañudo e MURCIA, Joaquín García. *Derecho del Trabajo*, 6ª edição. Madri: Tecnos, 1997, pág. 369. *La conflictividad social de las sociedades industriales se deja sentir especialmente en el ámbito de las relaciones de trabajo. (...) en los primeros estadios de la revolución Industrial la exteriorización de los conflictos colectivos de trabajo, en particular mediante la huelga, fue taxativamente prohibida. Con el paso del tiempo, el Estado ha optdo por la institucionalización del conflicto, procurando que transcurra por cauces socialmente tolerables.*

obrigada a tomar uma ou as duas posições a seguir: negociar ou litigar, em decorrência da paralisação das atividades laborais, pois a inércia, na prática, não é produtora para ambos. A sucumbência não demonstra ser a posição mais razoável, uma vez instaurado o impasse e a necessidade de solução do conflito em uma sociedade democrática.

A greve, mesmo utilizada em decorrência das atividades produtivas, poderá ocorrer na prestação de serviços públicos, pois é inerente a necessidade de utilização da mão-de-obra e consequentemente existe a necessidade de utilizar um conjunto de regras para sua regulamentação nas relações individuais e coletivas de trabalho, no seio da administração, como inclusive previsto em Convenção da Organização Internacional do Trabalho, a de nº 151, ainda não ratificada pelo Brasil.

Como citado, aqui no Brasil esta possibilidade tem previsão no art. 37, VII da Constituição da República, com os limites naturais em qualquer ordenamento jurídico, que no nosso caso é a restrição aos militares, conforme art. 142, § 3º, IV da Carta Magna, sendo possível sua utilização apenas pelos servidores públicos civis de cada esfera da Administração.

Contudo, após a Emenda Constitucional nº 19 de 1998, esta norma do inciso VII do art. 37 dispõe que a greve será exercida nos termos e limites de lei específica, ainda não criada, em substituição à lei complementar, anteriormente prevista.

Vale a pena ressaltar que a própria Emenda Constitucional nº 19 de 1998 acabou com o regime jurídico único<sup>67</sup>, ou o protagonismo da admissão de servidores

---

<sup>67</sup> ADI/2135 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 07/03/2008 - ATA Nº 6/2008 - DJE nº 41, divulgado em

---

06/03/2008. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PODER CONSTITUINTE REFORMADOR. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PODER CONSTITUINTE REFORMADOR. PROCESSO LEGISLATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 19, DE 04.06.1998. ART. 39, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SERVIDORES PÚBLICOS. REGIME JURÍDICO ÚNICO. PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO, DURANTE A ATIVIDADE CONSTITUINTE DERIVADA, DA FIGURA DO CONTRATO DE EMPREGO PÚBLICO. INOVAÇÃO QUE NÃO OBTVEU A APROVAÇÃO DA MAIORIA DE TRÊS QUINTOS DOS MEMBROS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUANDO DA APRECIAÇÃO, EM PRIMEIRO TURNO, DO DESTAQUE PARA VOTAÇÃO EM SEPARADO (DVS) Nº 9. SUBSTITUIÇÃO, NA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA LEVADA A SEGUNDO TURNO, DA REDAÇÃO ORIGINAL DO CAPUT DO ART. 39 PELO TEXTO INICIALMENTE PREVISTO PARA O PARÁGRAFO 2º DO MESMO DISPOSITIVO, NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO APROVADO. SUPRESSÃO, DO TEXTO CONSTITUCIONAL, DA EXPRESSA MENÇÃO AO SISTEMA DE REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECONHECIMENTO, PELA MAIORIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DA PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL POR OFENSA AO ART. 60, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RELEVÂNCIA JURÍDICA DAS DEMAIS ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL REJEITADA POR UNANIMIDADE.

1. A matéria votada em destaque na Câmara dos Deputados no DVS nº 9 não foi aprovada em primeiro turno, pois obteve apenas 298 votos e não os 308 necessários. Manteve-se, assim, o então vigente caput do art. 39, que tratava do regime jurídico único, incompatível com a figura do emprego público.
2. O deslocamento do texto do § 2º do art. 39, nos termos do substitutivo aprovado, para o caput desse mesmo dispositivo representou, assim, uma tentativa de superar a não aprovação do DVS nº 9 e evitar a permanência do regime jurídico único previsto na redação original suprimida, circunstância que permitiu a implementação do contrato de emprego público ainda que à revelia da regra constitucional que exige o quorum de três quintos para aprovação de qualquer mudança constitucional.
3. Pedido de medida cautelar deferido, dessa forma, quanto ao caput do art. 39 da Constituição Federal, ressaltando-se, em decorrência dos efeitos *ex nunc* da decisão, a subsistência, até o julgamento definitivo da ação, da validade dos atos anteriormente praticados com base em legislações eventualmente editadas durante a vigência do dispositivo ora suspenso. (grifo original)
4. Ação direta julgada prejudicada quanto ao art. 26 da EC 19/98, pelo esgotamento do prazo estipulado para sua vigência.

estatutários para a administração direta, autárquica e fundacional, possibilitando a contratação de servidores celetistas para estas esferas administrativas.

A partir de então a dificuldade de entendimento da teleologia normativa, em especial da previsão do citado inciso ficou indefinida, pois se antes havia a necessidade de lei complementar para a regulamentação do direito de greve no serviço público, unicamente estatutário e civil, esta nova possibilidade dá ensejo à utilização de um outro conjunto de normas, criados para regular a greve entre os particulares do contrato de trabalho, empregadores e empregados, nos termos do art. 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, respectivamente.

Em que pese às ponderações em contrário, sobretudo dos administrativistas, a partir do momento em que o Estado se equipara ao sujeito privado para administrar a utilização da mão-de-obra como empregador, o princípio da legalidade inerente à administração, conforme observado do art. 37, *caput* da Constituição, deverá ser obedecido na sua integralidade na utilização do regime jurídico próprio, o celetista.

Para tanto, no tocante ao direito de greve aos servidores com este regime jurídico, as normas a serem aplicadas serão

---

5. *Vícios formais e materiais dos demais dispositivos constitucionais impugnados, todos oriundos da EC 19/98, aparentemente inexistentes ante a constatação de que as mudanças de redação promovidas no curso do processo legislativo não alteraram substancialmente o sentido das proposições ao final aprovadas e de que não há direito adquirido à manutenção de regime jurídico anterior.*

6. *Pedido de medida cautelar parcialmente deferido.*

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=11299>. Acesso em 14.06.2010.

as previstas na lei 7.783/89, que estabelece critérios bastante cristalinos sobre a utilização do instituto, inclusive já anteriormente utilizada para os trabalhadores das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Racionalmente, o Estado passa a ter a potestade de admitir em seu quadro funcional servidores com maiores garantias na execução dos seus serviços, com uma relação laboral de adesão, quando existe o poder de império e o estrito cumprimento das regras de funcionamento do regime, ou seja, o estatutário e por outro lado, poderá optar, desde que haja lei neste sentido, por um regime jurídico laboral mais precário, o previsto na legislação trabalhista (CLT), quando então se equipara a um sujeito privado, o empregador.

Sendo assim, não poderá se escudar na obediência à legalidade no tocante apenas ao Direito Administrativo, caso contrário estará se locupletando de uma prerrogativa legal, o que caracteriza o abuso do direito, inaceitável em uma sociedade democrática, pois é sua opção a utilização do regime entre sujeitos privados para com as relações laborais. A partir do momento em que adota o regime celetista, deverá obedecer toda sua legislação, pois passa a atuar como um sujeito privado, o empregador do art. 2º da CLT.

Nesta ordem, a necessidade de Lei para reajuste salarial prevista no inciso X do art. 37 da Constituição é plenamente compatível com a negociação coletiva para o estabelecimento da data-base, pois é um fato previsível e que a administração deverá levar em conta na sua gerência de pessoal, disponibilizando numerário em suas leis orçamentárias, coadunando-se com a norma citada.

O entendimento contrário seria, *data venia*, no mínimo, exageradamente conservador e anti-social, pois limitaria o próprio direito de livre atuação sindical, previsto no art. 8º e no inciso VI do art. 37 da Constituição, pois a greve é um consectário da liberdade sindical e da democracia.

## **2. A autotutela como última razão para a solução do conflito**

Como a autotutela é uma forma extremada de solução de controvérsias, deverá ser utilizada sempre com cautela e em última instância para a solução do conflito.

No caso da greve, em especial do servidor público estatutário, a anomia para sua regulamentação poderá ser suprida, até ulterior lei específica, ou mesmo, em decorrência de simples alteração articular da lei ordinária de greve.

Como prescreve o art. 3º da lei de greve (nº 7.783/89), a paralisação das atividades laborais somente poderá ocorrer quando frustradas outras vias equivalentes da jurisdição, como a autocomposição e a arbitragem. No serviço público não poderá ser diferente, seja na aplicação da referida norma para os trabalhadores celetistas, seja na utilização subsidiária dela para os estatutários.

Por outro lado, a utilização da greve no serviço público, como instrumento de pressão e forma limite de solução de controvérsia, poderá causar, como alertado no início, uma certa estranheza no seio da sociedade. Isto porque cabe ao Estado justamente cumprir outros preceitos constitucionais, pois é um dos seus fundamentos a dignidade da pessoa

humana e um dos objetivos promover o bem de todos, sem preconceitos, consoante previsões nos arts 1º, III e 3º, IV, da Constituição.

Além disso, fica sob seu encargo, de acordo com a esfera da administração pública, a manutenção do poder de compra do salário, com reajustes anuais sempre na mesma data e sem distinção de índices, o que por certo não vem sendo cumprido para a maioria dos servidores.

Sendo dever do Estado a manutenção do mínimo de dignidade da pessoa humana, não é de se estranhar então que a autotutela seja um instrumento de pressão dos trabalhadores da Administração para que esta cumpra com suas obrigações, encargos que uma vez não obedecidos, têm como consequência a redução do valor de face do salário e por conseguinte, a perda da qualidade de vida dos servidores. Somado a isto, cabe ao Estado prestar um serviço probo à sociedade, com uma infra-estrutura à altura da dignidade da pessoa, seja ela o servidor, seja o administrado, que necessita dos serviços com respeito e decência.

Nesta esteira, a autotutela também serve como instrumento de pressão para que a Administração cumpra com outras obrigações, que resumidamente se ilustram pela prestação digna de serviços à sociedade.

Interessante observar que os defensores das limitações da greve no serviço público apresentam em primeiro lugar críticas às paralisações e prejuízos imediatos aos usuários dos serviços. Contudo, sendo a greve uma alternativa à jurisdição, esta serve como forma de exigir que o Estado cumpra em conjunto suas obrigações, seja salarial, seja a

prestação de serviços dignos à sociedade, o que reconhecidamente não vem acontecendo.

Neste caso, se agora existe pressa para a regulamentação da greve no serviço público, supostamente para evitar abusos, que se deixe claro que as obrigações entre a administração e os servidores e a sociedade são recíprocas e a nova lei não poderá manietar a capacidade de utilização deste instituto para exigir que o Estado cumpra justamente com seus encargos, uma vez que abuso é um serviço prestado com péssima qualidade, aliado à perda da condição salarial e conseqüentemente da qualidade de vida e da execução das respectivas funções que os servidores públicos suportaram nos últimos vinte anos, ainda que isto não seja exclusividade destes trabalhadores, pois o processo de flexibilização laboral induz inevitavelmente à redução da qualidade de vida da classe trabalhadora.

Por certo que não temos o Estado ético<sup>68</sup>, talvez nesta relação, a função promotora social do Estado brasileiro nunca se consolide ou passe apenas de formalismos dispostos na Constituição, mitigados é verdade, com a crescente demanda de retirada do poder de império em nome das entidades privadas, como uma de suas verdadeiras funções.

---

<sup>68</sup> HEGEL, *Apud* DRI, Rubén R. *Filosofia do Estado ético. A concepção hegeliana do Estado*, Em : BORON, Atilio A. (organizador). *Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx*. São Paulo: Departamento de Ciência Política Universidade de São Paulo e Clacso Livros, 2006, pág. 235. *O Estado é a realidade em ato da Idéia moral objetiva, o espírito como vontade substancial revelada, clara para si mesmo, que se conhece e se pensa, e realiza o que sabe e porque sabe. No costume tem o Estado a sua existência imediata, na consciência de si, no saber e na atividade do indivíduo obtém a sua liberdade substancial ligando-se ao Estado como à sua essência, como ao fim e ao produto da sua atividade.*

*A lógica de funcionamento do Estado difere da lógica das empresas capitalistas particulares, porque sua função é a manutenção da ordem do sistema capitalista. Nesse aspecto, o Estado tem uma autonomia relativa no capitalismo (cf. Miliband, Poulantzas e Giddens). Aparentemente, representa o espaço de equilíbrio atuando como árbitro dos conflitos, como razão absoluta e espaço da decisão coletiva e pública; mas na realidade, eis aí a contradição propriamente política, o Estado capitalista tem como função manter a ordem do capital em detrimento das esferas sociais e coletivas. Contudo, as lutas de classe têm um papel determinante na qualidade da função do Estado<sup>69</sup>.*

É necessária, pois, a utilização deste formalismo constitucional, o do art. 37, VII, que mesmo sem total regulamentação possui legitimidade para que sejam cumpridas as finalidades e objetivos do Estado, pois caso contrário, estaríamos diante de uma norma possuidora apenas de alma, desprovida do corpo normativo e sem finalidade e praticidade.

Nesta ótica, o próprio Supremo Tribunal Federal (STF) já vinha se curvando à necessidade de utilização da lei de greve ordinária para todos os servidores públicos, em virtude da anomia sobre a matéria nestes mais de vinte anos. A espera pela definição da eficácia total da referida norma constitucional para completar a eficácia plena, subjugando o bom senso e a razoabilidade, enaltecendo o excesso de formalismo em detrimento da própria realidade social.

---

<sup>69</sup> NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. *A liberdade desfigurada. A trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2005, pág. 82.

Desta forma, diante da necessidade de se reconhecer a utilização do instituto, principalmente após a modificação implementada pela emenda constitucional nº 19, com a necessidade de lei específica, ordinária, sem dúvidas, o supremo pretório avança no reconhecimento do direito de greve dos servidores, pois a greve no serviço público após a Constituição se tornou uma atitude regida muito mais pela primazia da realidade, do que pelo direito regulamentado e com previsão constitucional, utilizando-se subsidiariamente a lei comum, como garantia da efetivação do mesmo, como se observa ilustrativamente nos seguinte excertos:

*MI/20 - MANDADO DE INJUNÇÃO*<sup>70</sup>

*Procedência: DF*

*Relator: MIN. CELSO DE MELLO*

*Partes: IMPTE. - CONFEDERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL - CSPB*

*IMPDO. - CONGRESSO NACIONAL*

*EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO - DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO MODELOS NORMATIVOS NO DIREITO COMPARADO - PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) - IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR - OMISSÃO LEGISLATIVA - HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO - RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO*

---

<sup>70</sup><http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=227&dataPublicacaoDj=22/11/1996&incidente=1480655&codCapitulo=5&numMateria=56&codMateria=2>. Publicação DJ 22-11-1996 PP-45690 EMENT VOL-01851-01 PP-00001. Acesso em 16.06.2010.

## NACIONAL IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE - ADMISSIBILIDADE - WRIT CONCEDIDO.

*DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO: O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição.*

*A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta - ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição - para justificar o seu imediato exercício.*

*O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida - que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público - constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção.*

*A inércia estatal configura-se, objetivamente, quando o excessivo e irrazoável retardamento na efetivação da prestação legislativa - não obstante a ausência, na Constituição, de prazo pré-fixado para a edição da necessária norma regulamentadora - vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos seus beneficiários.*

*MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de admitir a*

*utilização, pelos organismos sindicais e pelas entidades de classe, do mandado de injunção coletivo, com a finalidade de viabilizar, em favor dos membros ou associados dessas instituições, o exercício de direitos assegurados pela Constituição. Precedentes e doutrina.*

MI 689 - MANDADO DE INJUNÇÃO<sup>71</sup>

*Origem: Paraíba*

*Relator: MIN. EROS GRAU*

*IMPTE.(S): SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA – SINJEP*

*IMPDO.(A/S): CONGRESSO NACIONAL*

*EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO. CONCESSÃO DE EFETIVIDADE À NORMA INSCRITA NO ARTIGO 37, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 7.783/89, QUE REGE O DIREITO DE GREVE NA INICIATIVA PRIVADA, ATÉ QUE SOBREVENHA LEI REGULAMENTADORA. LEGITIMIDADE ATIVA DE ENTIDADE SINDICAL. MANDADO DE INJUNÇÃO UTILIZADO COMO SUCEDÂNEO DO MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO-CONHECIMENTO.*

*1. O acesso de entidades de classe à via do mandado de injunção coletivo é processualmente admissível, desde que legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano. 2. Este Tribunal entende que a utilização do mandado de injunção como sucedâneo do mandado de segurança é inviável. Precedentes. 3. O mandado de injunção é ação constitutiva; não é ação condenatória, não se presta a condenar o Congresso ao cumprimento de obrigação de fazer. Não cabe a cominação de pena*

---

<sup>71</sup>[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI\\$.SCLA.%20E%20689.NUME.%29%20OU%20%28MI.ACMS.%20ADJ2%20689.ACMS.%29&base=baseAcordaos](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI$.SCLA.%20E%20689.NUME.%29%20OU%20%28MI.ACMS.%20ADJ2%20689.ACMS.%29&base=baseAcordaos). Publicação DJ 18-08-2006 PP-00019 EMENT VOL-02243-01 PP-00001 RTJ VOL-00200-01 PP-00003 LEXSTF v. 28, n. 333, 2006, p. 139-143. Acesso em 16.06.2010.

*pecuniária pela continuidade da omissão legislativa 4. Mandado de injunção não conhecido.*

*Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu do mandado de injunção, nos termos do voto do Relator. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 07.06.2006.*

Não existem maiores dificuldades para o legislador em regulamentar definitivamente a greve para todos os servidores públicos, uma vez que basta a alteração do art. 16 da Lei 7.783/89, estendendo-a a todo funcionalismo, guardando as peculiaridades do setor, pois seria, na verdade, a adequação da prática social ao direito, justamente o caminho a ser seguido; o direito para a sociedade e não a sociedade para o direito.

É certo que este é o posicionamento de abalizada doutrina, salvaguardadas as diferenças existentes entre os utilizadores da mão-de-obra, os administradores da atividade laboral, como se observa na seguinte exposição:

*(...) caso se considere o dispositivo do art. 37, VII, em sua nova versão (que se refere a lei específica e não mais complementar), regra constitucional de eficácia contida, isso significa que os servidores civis teriam direito a greve. É claro que o instituto, logicamente, não poderia ser absoluto, inteiramente desregulamentado, porém submetido aos critérios da ordem jurídica existente sobre a matéria, isto é, Lei 7.783, de 1989, no que esta for compatível, é claro. É evidente também que não se pode falar na aplicação do art. 9º da mesma Constituição aos servidores, uma vez que assim não fosse, a circunstância de haver regra especial tratando da matéria quanto aos servidores civis da mesma Carta*

*Magna (art. 37, VI) traduz a intenção da Constituição de fixar normatização algo distinta a respeito do tema*<sup>72</sup>.

O entendimento dominante é da regulamentação da greve no serviço público por lei que trate especificamente da matéria e especialmente dos sujeitos<sup>73</sup>, o que tecnicamente não exsurge maiores controvérsias doutrinárias, em virtude do mandamento constitucional, bem como da necessidade de ratificação pelo Brasil da Convenção nº 151 e da utilização da Recomendação nº 159 da Organização Internacional do Trabalho, específicas sobre a matéria do sindicalismo no serviço público<sup>74</sup>.

Tal entendimento, todavia, não poderá ser no sentido de manietar e limitar a liberdade sindical, sendo a greve um instrumento legítimo de solução de controvérsias, utilizado para fazer com que o Estado brasileiro, utilizador da mão-de-obra pela administração em seus vários níveis, cumpra com

---

<sup>72</sup> DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*, 5ª edição. São Paulo: LTR, 2006, pág. 1.433.

<sup>73</sup> Neste sentido, a Seccional da OAB de São Paulo, enviou ao Executivo Federal e ao Supremo Tribunal Federal em 06 de março de 2007 um anteprojeto de lei que regulamenta a greve nos serviços públicos. O anteprojeto contempla 50 artigos. (...) *De acordo com anteprojeto, a sociedade poderá também intervir no rumo de um movimento grevista, em caso de omissão da administração pública, com a propositura de ação de declaração da abusividade. Terão legitimidade para representar a sociedade os chefes dos Poderes Executivo e Legislativo, o Ministério Público, partidos políticos com representação no Legislativo, entidade sindical ou de classe e a Ordem dos Advogados do Brasil.* (...) *“No mais, o anteprojeto segue as linhas gerais da Lei 7.783/89, com algumas especificidades. Prevê as formalidades para a deflagração da greve, funcionamento mínimo dos serviços públicos, direitos e deveres dos grevistas, como a greve será julgada e como deverá terminar.* Revista Consultor Jurídico, 7 de março de 2007. <http://conjur.estadao.com.br/static/text/53491,2> – acesso em 07.03.2007.

<sup>74</sup> O Brasil já vem em processo de discussão da matéria, com o intuito de ratificação dos diplomas. <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec22Convencao151.pdf>. Acesso em 26.05.2008.

seus fundamentos e objetivos formais, tal e qual a própria carta constitucional previu, de forma e eficácia plena, sem limitações.

### **3. Judicialização e posicionamentos recentes do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria**

Reconhecida a necessidade de definir a matéria, uma vez que o direito de greve no serviço público era exercido muito mais no seu aspecto prático do que por regulamentação legal, o STF, em julgamento dos Mandados de Injunção nºs. 712<sup>75</sup>, 708<sup>76</sup> e 670<sup>77</sup> acabou por definir a utilização subsidiária da lei de greve, 7.783/89, contudo, estabelecendo limites, aplicando um verdadeiro “juízo normativo” sobre o direito que carece de normatização plena em nosso sistema legal.

Por certo, em face destes arestos que disciplinam a matéria, o receio agora é que as decisões proferidas venham a limitar cada vez mais o exercício de um legítimo direito

---

<sup>75</sup> Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará – Sinjep x Congresso Nacional, relator: Ministro Eros Grau. Decisão Publicada no Dj em 06.11.2007.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=712&classe=MI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008.

<sup>76</sup> Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa - Sintem x Congresso Nacional, relator: Ministro Gilmar Mendes. Decisão Publicada no Dj em 06.11.2007. <http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>. Acesso em 26.05.2008.

<sup>77</sup> Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo - Sindpol x Congresso Nacional, relator: Ministro Maurício Correia. Decisão Publicada no Dj em 06.11.2007. <http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=670&classe=MI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008

(ainda sem entrar no mérito da discussão, mas o direito de greve é fundamental, decorrente da liberdade sindical e de aplicação imediata – arts. 5º, § 1º da Constituição, c/c 8º, 9º e 37, VII da Constituição), de uma forma *sui generis*, quando o Poder Público dá motivos para a utilização de um instrumento máximo para a solução do conflito, por desrespeito à legalidade: a autotutela.

Neste sentido, outras decisões, porém, de fundamental poder político, definem os limites da utilização do direito de greve para os servidores públicos estatutários, como as proferidas em decorrência do movimento paredista dos Advogados da União e dos Fiscais da Fazenda da União em anos recentes.

Estes julgados, combinados com os limites impostos pelo judiciário nos Mandados de Injunção citados, uma vez que dos seus fundamentos se socorrem para basear os limites ao direito de greve dos servidores públicos estatutários, produzem por sua vez ação vinculante (ainda que tecnicamente não sejam súmulas vinculantes), justamente pela anomia (específica) sobre a matéria, determinando comportamentos e ratificando o fenômeno de judicialização da matéria política na sociedade brasileira<sup>78</sup>, uma vez que o Judiciário determina os limites de utilização de um direito

---

<sup>78</sup> Não se confunda com o fenômeno da Extrajudicialização dos conflitos de trabalho, quando em virtude da finalidade de flexibilizar a matéria e as formas de solução de conflitos, a legislação fomenta cada vez mais o uso de equivalentes à Jurisdição, como a mediação e a arbitragem, ou mesmo nega o conflito de classes, como no dissídio coletivo econômico, com o “comum acordo” entre as partes para a sua propositura. Veja: BARROSO, Fábio Túlio. *Extrajudicialização dos conflitos de trabalho*: LTR, São Paulo, 2010.

que ainda não foi amplamente regulado<sup>79</sup>, como se observa nos fundamentos esposados na decisão do Mandado de Injunção nº 708/DF, dando supedâneo às decisões de Suspensão de Tutela Antecipada de nºs 207<sup>80</sup> e 229<sup>81</sup>, ambas do ano de 2008:

*Em voto proferido no julgamento do Mandado de Injunção nº 708/DF, de minha relatoria, restou asseverado o seguinte:*

*“No mérito, acolho a pretensão tão-somente no sentido de que se aplique a Lei nº 7.783/1989 enquanto a omissão não for devidamente regulamentada por lei específica para os servidores públicos.*

*Nesse particular, ressalto ainda que, em razão dos imperativos da continuidade dos serviços públicos, não estou a afastar que, de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto e mediante*

---

<sup>79</sup> SORJ, Bernanrdo. *Novas tendências do conflito social: entre a juridificação e a judicialização*. Em: *A nova sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor; 2001, pág.112. Diz o autor: *A medida que a juridificação da sociedade se constrói pela transferência para o Judiciário dos conflitos sociais que não encontram canais de solução nos sistemas tradicionais de representação (Executivo e Legislativo), ela modifica a relação entre os poderes, gera a crescente politização do Judiciário e afeta sua capacidade de funcionamento como poder responsável pela aplicação das leis, aumentando seu campo de arbítrio, criando um potencial de tensão e rompimento com o sistema representativo. Se no capitalismo o Judiciário teve como função central integrar a sociedade, transformando em universais certos valores e despolitizando o conflito em torno deles, a judicialização da sociedade politiza o Judiciário e retira seu caráter apolítico e capacidade integradora.*

<sup>80</sup> Publicado em 15/04/2008, DJE nº 67, divulgado em 14/04/2008, da decisão de 08/04/2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=207&classe=STA&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008.

<sup>81</sup> Publicado em 15/04/2008, DJE nº 67, divulgado em 14/04/2008, da decisão de 08/04/2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=229&classe=STA&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008.

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 a 11 da Lei nº 7.783/1989.

Creio que essa complementação na parte dispositiva de meu voto é indispensável porque, na linha do raciocínio desenvolvido, ***não se pode deixar de cogitar dos riscos decorrentes das possibilidades de que a regulação dos serviços públicos que tenham características afins a esses “serviços ou atividades essenciais” seja menos severa que a disciplina dispensada aos serviços privados ditos “essenciais”.***

Isto é, mesmo provisoriamente, há de se considerar, ao menos, idêntica conformação legislativa quanto ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade que, se não atendidas, coloquem “em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população” (Lei nº 7.783/1989, parágrafo único, art. 11).

(...)

Assim, sob pena de injustificada e inadmissível negativa de prestação jurisdicional nos âmbitos federal, estadual e municipal, é necessário que, na decisão deste MI, fixemos os 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.

Nesse particular, assim como argumentei com relação à Lei Geral de Greve, creio ser necessário e adequado que fixemos balizas procedimentais mínimas para a apreciação e julgamento dessas demandas coletivas.

A esse respeito, no plano procedimental, vislumbro que é recomendável a aplicação da Lei nº 7.701/1988 (que cuida da especialização das turmas dos tribunais do trabalho em processos coletivos), no que tange à competência para apreciar e julgar eventuais conflitos judiciais referentes à greve de servidores

*públicos que sejam suscitados até o momento de colmatação legislativa da lacuna ora declarada.*

*Ao desenvolver mecanismos para a apreciação dessa proposta constitucional para a omissão legislativa, creio não ser possível argumentar pela impossibilidade de se proceder a uma interpretação ampliativa do texto constitucional nesta seara, pois é certo que, antes de se cogitar de uma interpretação restritiva ou ampliativa da Constituição, é dever do intérprete verificar se, mediante fórmulas pretensamente alternativas, não se está a violar a própria decisão fundamental do constituinte. No caso em questão, estou convencido de que não se está a afrontar qualquer opção constituinte, mas, muito pelo contrário, se está a engendrar esforços em busca de uma maior efetividade da Constituição como um todo.*

*Vê-se, pois, que o sistema constitucional não repudia a idéia de competências implícitas complementares, desde que necessárias para colmatar lacunas constitucionais evidentes. Por isso, considero viável a possibilidade de aplicação das regras de competência insculpidas na Lei nº 7.701/88 para garantir uma prestação jurisdicional efetiva na área de conflitos paredistas instaurados entre o Poder Público e os servidores públicos estatutários (CF, arts. 5º, XXXV, e 93, IX).*

*Diante dessa conjuntura, é imprescindível que este Plenário densifique as situações provisórias de competência constitucional para a apreciação desses dissídios no contexto nacional, regional, estadual e municipal.*

***Assim, nas condições acima especificadas, se a paralisação for de âmbito nacional, ou abranger mais de uma região da Justiça Federal, ou ainda, abranger mais de uma unidade da federação, entendo que a competência para o dissídio de greve será do Superior Tribunal de Justiça (por aplicação analógica do art. 2º, I, “a”, da Lei nº 7.701/1988).***

*Ainda no âmbito federal, 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 7.701/1988).*

*Para o caso da jurisdição no contexto estadual ou municipal, se a controvérsia estiver adstrita a uma unidade da federação, a competência será do respectivo Tribunal de Justiça (também, por aplicação analógica, do art. 6º, da Lei nº 7.701/1988).*

*Ou seja, nesse último caso, as greves de âmbito local ou municipal serão dirimidas pelo respectivo Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre o local da paralisação, conforme se trate de greve de servidores municipais, estaduais ou federais.*

*Revela-se importante, nesse particular, ressaltar que a par da competência para o dissídio de greve em si – no qual se discute a abusividade, ou não, da greve – também os referidos tribunais, nos seus respectivos âmbitos, serão competentes para decidir acerca do mérito do pagamento, ou não, dos dias de paralisação em consonância com a excepcionalidade com a qual esse juízo se reveste.*

***Nesse particular, nos termos do art. 7º da Lei nº 7.783/1989, a deflagração da greve, em princípio, corresponde à suspensão do contrato de trabalho. Na suspensão do contrato de trabalho não há falar propriamente em prestação de serviços, nem tampouco no pagamento de salários. Como regra geral, portanto, os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho.***

*Os tribunais mencionados também serão competentes para apreciar e julgar medidas cautelares eventualmente incidentes relacionadas ao exercício do direito de greve dos servidores públicos civis, tais como:*

*i) aquelas nas quais se postule a preservação do objeto da querela judicial, qual seja, o percentual mínimo de servidores públicos que*

*deve continuar trabalhando durante o movimento paredista, ou mesmo a proibição de qualquer tipo de paralisação;*  
*ii) os interditos possessórios para a desocupação de dependências dos órgãos públicos eventualmente tomados por grevistas; e*  
*iii) demais medidas cautelares que apresentem conexão direta com o dissídio coletivo de greve.*

*Em última instância, a adequação e a necessidade da definição dessas questões de organização e de procedimento dizem respeito à fixação de competência constitucional de modo a assegurar, a um só tempo, a possibilidade de exercício do direito constitucional de greve dos servidores públicos e, sobretudo, os limites a esse exercício no contexto de continuidade na prestação dos serviços públicos.*

*Ao adotar essa medida, este Tribunal estaria a assegurar o direito de greve constitucionalmente garantido no art. 37, VII, da Constituição Federal, sem desconsiderar a garantia da continuidade de prestação de serviços públicos – um elemento fundamental para a preservação do interesse público em áreas que são extremamente demandadas para o benefício da sociedade brasileira.”(destaques originais)*

Nos despachos da Suspensão de Tutela Antecipada encimados, ressaltou-se o caráter político das decisões, com os seguintes argumentos:

*No presente caso, poderá haver o denominado “efeito multiplicador” (SS 1.836-AgR/RJ, rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, unânime, DJ 11.10.2001), diante da existência de outras categorias de servidores públicos federais em situação potencialmente idêntica àquela dos associados das entidades autoras, que se sentirão incentivados a deflagrar movimentos grevistas com o objetivo de reivindicar reajustes salariais.*

Tais argumentos apresentados pelo máximo pretório brasileiro estão em consonância com o fenômeno da judicialização, como dito. Atividade normativa do Judiciário em decorrência da anomia sobre a matéria e da pluralidade qualitativa e quantitativa dos conflitos sociais e pela inflação de diplomas normativos no Brasil<sup>82</sup>.

Tal fenômeno, não só de forma restrita ao objeto do direito de greve para os servidores públicos estatutários, bem como para outras matérias ainda pendentes de densificação normativa, possui uma conotação muito além do aspecto moral da decisão (justiça como finalidade), mas sim uma outra conotação em virtude de uma utilização *sui generis* de juridificação<sup>83</sup>. Ou seja, não é o caso de decisões justas, mas legais, legítimas, levando-se em conta o direito posto – sobretudo o processual, e a autonomia do Judiciário<sup>84</sup> para

---

<sup>82</sup> Não se confunda com o Poder Normativo da Justiça do Trabalho. Este, a pretensão dos setores neoconservadores brasileiros é de eliminá-lo, pois representa uma importante forma de delimitação normativa, pelo Poder Judiciário, que por sua vez, supre as deficiências do sindicalismo em crise, que não consegue estabelecer pela negociação coletiva meios de melhoria das condições sociais dos trabalhadores. Outro aspecto a ser levantado é que o Poder Normativo caracteriza uma intervenção do Estado na atividade privada, amplamente combatido pela doutrina neoliberal. A Judicialização da política por sua vez, é admitida e até fomentada, pois legitima a postura política dos tribunais, sem o peso eleitoral de normas de caráter anti-social que poderia repercutir negativamente no Poder Legislativo ou no Executivo.

<sup>83</sup> Ou juridicização, como termos idênticos para explicar o mesmo fenômeno, que consiste na regulamentação das relações em sociedade pelo Direito, inclusive e conseqüentemente, com a criação de ramos específicos. SAAVEDRA, Giovanni Agostini. *Jurisdição e Democracia. Uma análise a partir das teorias de Jürgen Habermas, Robert Alexy, Ronald Dworkin e Niklas Luhmann*. Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2006, pág. 124.

<sup>84</sup> Veja: SAAVEDRA, Giovanni Agostini, *Idem*, págs. 128 e 129.

proferir tais decisões, bem como a divisão de responsabilidades políticas pelos poderes do Estado<sup>85</sup>.

Neste sentido, existe a legalidade, porém de uma forma diagonal, justamente pela falta de disposição normativa a respeito desta matéria, o que poderá levar a exacerbação do contexto político da decisão, como observado no excerto acima indicado, de perigosa repercussão para a manutenção do Estado Democrático de Direito.

No tocante ao Direito de Greve e ao sindicalismo no serviço público como um todo, mesmo a utilização subsidiária do previsto na Lei 7.783/89, poderá sempre levar à sucumbência deste direito democraticamente garantido, diante das lacunas e pela falta de especialidade da matéria. O fato é que, mesmo sendo simples a solução para a anomia, com utilização subsidiária ou criação de legislação específica, passados mais de vinte anos da promulgação da Constituição e mais de sessenta Emendas ao seu texto original, a falta de vontade política resulta nesta discussão, que mesmo com a perspectiva de regulação com os projetos de lei e com as decisões dos Tribunais, não se pode tolher o direito democrático de greve, mesmo sendo esta a última razão para a solução dos conflitos de trabalho, justamente em uma sociedade democrática e ainda que seja muito estranho, pelos motivos já declinados, a utilização da autotutela no serviço público.

---

<sup>85</sup> O que **pode** ser entendido nas lições de Habermas como divisões administrativas de instituições formais democráticas. HABERMAS, Jürgen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*, 2ª edição, Tradução de Valmireh Chacón, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002, pág. 51. (destaque)



## ENTENDIMENTOS ACERCA DO NEOCORPORATIVISMO BRASILEIRO

---

O Fórum Nacional do Trabalho de 2003, instância tripartite de diálogo entre os representantes do Governo Federal, dos trabalhadores e da patronal, inaugurou coordenadamente uma forma de administrar os interesses públicos relacionados à matéria laboral, com a participação dos interlocutores representantes dos interesses sociais e econômicos e governamentais, respectivamente.

Neste Fórum, os interlocutores debateram o modelo de relações de trabalho que o poder público pretende implementar nos próximos anos no Brasil. Assim, mesmo sem um ambiente propício para a implementação de uma reforma sindical de alta intensidade, em que um novo código de comportamento da atividade sindical deverá ser implementado, observa-se que vem se operacionalizando uma verdadeira modificação gradativa da matéria, com alterações pontuais, que servem como modelo de limitação e conformação de uma nova atividade sindical, de composição com o poder público e a patronal.

Os desideratos do Governo Federal para com as relações coletivas de trabalho apresentam características que aparentemente são contraditórias, mas que na prática são complementares: a redução do intervencionismo estatal na matéria a ser tratada pelos sindicatos, por meio do fomento à autonomia negocial, a flexibilização laboral, de cristalina vertente neoliberal e, por outro lado, a flagrante disposição de corporação ou integração das classes sociais e econômicas, o neocorporativismo, tendo como artífice o Estado.

Esta integração do conflito de classes pela participação das entidades sindicais nas políticas públicas limitadas à matéria laboral não é nova. Com origem no Estado do Bem-estar europeu, funciona como um verdadeiro elemento profilático dos conflitos sociais, eliminando a dialeticidade existente entre capital e trabalho, porém muito mais sutil que o corporativismo estatal, presente na história do sindicalismo brasileiro desde 1930 até 1988, com o seu auge no período varguista e da ditadura militar.

Por outro lado, cria-se uma nova função negocial para as entidades sindicais, um modelo de negociação coletiva de segunda geração, tripartite, em que estão presentes os representantes dos trabalhadores, neste caso, as centrais sindicais após o reconhecimento formal pela lei 11.648/08, os representantes da patronal e do Governo Federal, este último quem define a pauta e as matérias a serem tratadas, limitando novamente as funções sindicais.

O neocorporativismo satisfaz uma realidade de ampla composição tripartite de maneira a conformar uma política pública para as relações laborais com a utilização das instituições representativas de classe, ou seja, um modelo de

negociação, agregação de valores e da negação das realidades contraditórias entre os atores sociais, com a utilização do consenso articulado, por intermédio das organizações, as corporações de interesse plurais existentes na sociedade, sob coordenação do Estado, quando o poder público estabelece as linhas gerais, diretrizes de comportamento entre empregadores e trabalhadores, devidamente representados pelas entidades de classe. Uma nova forma de integração dos conflitos laborais, bem como um novo instrumento de controle sócio-político, característica de sociedades neoconservadoras<sup>86</sup>.

Este sentido aparente de legislação negociada também caracteriza um consenso articulado que modifica a função e atitude das entidades sindicais profissionais de formação progressista (recalcitrantes ao modelo intervencionista, se levarmos em conta apenas o Brasil), historicamente em posição dialética com a patronal e mesmo com o Estado, como legitimador de uma legislação de manutenção da ordem econômica. Ou seja, o fim de um sindicalismo ideológico, com perspectivas de avanços nas conquistas permitidas (mesmo que conjunturais) pela legislação do trabalho.

No mais, observa-se que esta postura negocial das entidades sindicais não está restrita à juridificação de toda a matéria laboral, uma vez que a política de redução das garantias sociais aos trabalhadores, a flexibilização laboral, era irrestrita e privativa do poder público. Assim, a partir de então algumas matérias são de implementação dialogada

---

<sup>86</sup> Sobre o tema: BARROSO, Fábio Túlio. Neocorporativismo e concertação social. Análise político-jurídica das atuais relações coletivas de trabalho no Brasil. Recife: Edufpe, 2010.

entre os atores sociais e o poder público, ou seja, a criação de normas consensuadas de Direito do Trabalho, porém, estas são matérias secundárias, pois as principais já foram definidas diretamente pelo próprio poder público na legislação específica, cabendo às entidades profissionais e econômicas apenas a sua implementação – legitimação autocompositiva, como é possível se ilustrar pelas recentes modificações da legislação do trabalho, em que é necessária a negociação coletiva para a implementação do modelo legal determinado pela lei – veiculação da vontade do Estado, como, ilustrativamente: a participação dos representantes dos trabalhadores em conselhos governamentais tripartites, art. 10 da Constituição da República; a arbitragem trabalhista, com a utilização subsidiária da Lei 9.307/96; a contratação temporária sem causa contratual justificada da Lei 9.601/98; o Banco de horas; o próprio Fórum Nacional do Trabalho, uma das maiores evidências do fenômeno neocorporativo; o comum acordo para a propositura dos dissídios coletivos de natureza econômica, art. 114, § 2º da Constituição, modificado pela emenda Constitucional nº 45 de 2004; a redução do intervalo mínimo legal para refeição, segundo Portaria MTE. 42/07 e a perspectiva do Contrato Coletivo de Trabalho, dentre outras situações presentes nos últimos anos na legislação trabalhista brasileira.

Nitidamente está prevista uma utilização do consenso para que seja implementada a política pública de redução das garantias sociais, tendo como elemento subjacente o crescimento econômico e a negativa do conflito de interesses entre os interlocutores sociais, o que potencialmente poderia

dificultar a implementação da política econômica desenvolvida para o país.

Neste contexto, está evidenciado o papel revisional da legislação ordinária do trabalho designada à negociação coletiva, quando serve de instrumento de redução das garantias sociais, em desacordo com a teleologia presente no *caput* do art. 7º da Constituição, que pretende a melhoria da condição social do trabalhador, justamente com o *reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho*, no seu inciso XXVI.

A coincidência com o modelo sindical implementado no período varguista, está justamente no controle pelo Estado do comportamento das atividades políticas, ideológicas e sindicais, porém de forma diferente. Antes, a determinação era autoritária, vertical e impositiva.

Neste momento, que se caracteriza como a fase mais atual do sindicalismo brasileiro, as entidades sindicais são “convidadas” a participar destas diretrizes coordenadas pelo Estado, além de inegavelmente não apresentarem comportamentos políticos questionadores, díspares (reivindicativos, principalmente nas décadas de 80 e 90), como apresentado no modelo corporativo anterior. Contudo, a aceitação em participar do processo é falaciosa, uma vez que, porventura existindo a negativa, será a entidade sindical responsabilizada pelo atraso e pela falta de colaboração para o crescimento e desenvolvimento econômico e consequentemente o desemprego.

Por outro lado, o Estado se exime diretamente da responsabilidade de precarizar as relações de trabalho, “horizontalizando” a “culpa” por um comportamento anti-

social, nitidamente economicista e precário para com as relações de trabalho. Na prática a própria legislação delimita a matéria a ser tratada pelas entidades sindicais, o que leva a um comportamento único de composição com a patronal e com o próprio Estado.

Em complemento, há de se destacar a importante função compositiva das Centrais Sindicais, que após o seu reconhecimento formal, servem de instrumento para a implementação das políticas públicas para as relações de trabalho, quando participam de fóruns ou conselhos de composição tripartite, que estabelecem condições gerais de trabalho. Ou seja, criam normas de Direito do Trabalho, que serão posteriormente discutidas nas negociações coletivas, que por sua vez estabelecem condições específicas de trabalho.

Na mesma esteira, as Centrais coordenam as atividades das entidades de base ou de grau superior que a elas estão filiadas, logo, também controlam as atividades políticas desenvolvidas por estas associações sindicais, o que não poderá estar em desacordo com o que for definido pela entidade de cúpula, hierarquicamente superior.

Estas são as principais características do fenômeno do neocorporativismo presente no sindicalismo brasileiro do início do Século XXI.

## RECONHECIMENTO DAS CENTRAIS SINDICAIS

---

O sistema sindical brasileiro se organizou historicamente graças à mão intervencionista do Estado. A cultura sindical do país está pautada em um atrelamento aos desígnios do poder público para com esta atividade.

Assim, o reconhecimento formal das centrais poderia representar um avanço do movimento sindical iniciado no final dos anos 70, conhecido como novo sindicalismo.

Apesar da massiva informação de que a não fiscalização pelo Tribunal de Contas da União – TCU, dos valores arrecadados com a contribuição sindical obrigatória representa um desenlace destas entidades com o Estado, isto não se caracteriza legalmente. É apenas um dos paradoxos do sistema sindical brasileiro, ainda que, sendo pessoa jurídica de direito privado, tecnicamente, cabe aos entes sindicais uma prestação de contas autônoma, como corolário da liberdade sindical proposta pela OIT e presente no sistema de autonomia associativo do país, conforme o art. 8º, I da Constituição.

A Lei 11.648/2008 não alterou o que acontecia na prática, uma vez que as centrais já eram *entidades de representação geral*

*dos trabalhadores*, no seu aspecto político. Depois, porque a Constituição já determinava a participação de representantes dos trabalhadores em conselhos tripartites, como, a título de exemplo, o curador do FGTS (art. 3º, Lei 8.036/90), com base na lei específica, dentre outros conselhos, em que os indicados eram das centrais.

Por outro lado, a lei manietta as Centrais a um modelo de criação autoritário, contrário ao espírito democrático presente na maioria da doutrina nacional que critica o modelo sindical brasileiro, sem que isto tenha repercutido com expressão para a sociedade e os operadores do Direito.

O art. 2º, que prevê o quantitativo e qualitativo de integrantes e bases territoriais para o exercício e prerrogativas das centrais, é contrário ao espírito da Constituição que prevê a não interferência e intervenção do poder público na organização sindical.

A norma ápice também define complementarmente, que caberá aos interessados a criação das entidades de classe e não à lei. Sendo a Central atualmente uma entidade sindical de cúpula, isto não é atendido na Lei 11.648/08, uma vez que há a necessidade de aferição dos requisitos de representatividade desta entidade pelo Ministério do Trabalho, conforme o seu art. 4º.

No tocante à capacidade de negociação coletiva das centrais, não houve extensão de imediato desta legitimidade. Entretanto, apenas até que seja positivada a proposta de formalização do contrato coletivo de Trabalho, sendo um instrumento normativo que decorre de negociação coletiva mais ampla territorialmente, materialmente e subjetivamente, em comparação com a convenção e o acordo coletivo

de trabalho, como já tratado nos fóruns para a reforma sindical e com propostas nas casas legislativas.

Por outro lado, a lei cria um sistema misto de representatividade territorial, rompendo com o sistema até então pleno da unicidade. Assim, na cúpula política a partir março de 2008, tem-se o sistema da pluralidade, para as Centrais, mantida para os sindicatos, as federações e as confederações a unicidade sindical.

O maior paradoxo talvez tenha sido a extensão dos valores da contribuição sindical às centrais, pois, estas nasceram como um movimento contrário ao sindicalismo de Estado, logo, avesso à contribuição compulsória. Ao se repassar os valores da contribuição às centrais, se está negando a origem dessas entidades e cooptando-as ao sindicalismo sob controle público.

O mesmo texto determina o que já se dava por revogado pela Constituição, o controle pela lei das atividades financeiras das entidades de base. Determina como válidos – mesmo passados mais de vinte anos da Constituição – os artigos 578 a 610 da CLT, que regulam o uso dos valores da contribuição sindical. Agora os sindicatos deverão usar o dinheiro compulsoriamente com serviços que não condizem com suas finalidades, como, inclusive e, por exemplo, auxílio-funeral (art. 592, II, *i*).

Estas são as impressões sobre uma lei que em teoria nasceu para ampliar a liberdade sindical, mas que na prática ratifica as fortes amarras deste setor da sociedade ao Estado, garantindo a implementação do neocorporativismo, como um modelo de intervenção e de interferência do poder público na organização sindical, característico da sociedade pós-moderna.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. *Direito do Trabalho, alternativas para uma sociedade em crise*, vol. II. São Paulo: LTR, 1997.

ARAÚJO, Eneida Melo Correia de. *As relações de Trabalho, Uma perspectiva democrática*. São Paulo: LTR, 2003.

ARTILES, Antonio Martín. *Flexibilidad y relaciones laborales, estrategias empresariales y acción sindical*. Madri: Consejo Económico y Social, 1995.

BARROSO, Fábio Túlio. *Direito Flexível do Trabalho, abordagens críticas*. Recife: Edufpe, 2009.

\_\_\_\_\_. *Neocorporativismo e concertação social. Análise político-jurídica das atuais relações coletivas de trabalho no Brasil*. Recife: Edufpe, 2010.

\_\_\_\_\_. *Extrajudicialização dos conflitos de trabalho*. São Paulo: LTR, 2010.

BILBAO, Andrés. *Obreros y ciudadanos. La desestructuración de la clase obrera*, 2ª Edição. Madri: Trotta, 1995.

BUNEL, Jean. *El sindicalismo sometido a la prueba de la flexibilidad*. Em: *Sindicalismo y cambios sociales*. Madri: Consejo Económico y Social, 1994.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. *Terceirização e Intermediação de mão-de-obra. Ruptura do sistema trabalhista, precarização do trabalho e exclusão social*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CARNELUUTI, Francesco. *Instituciones del Proceso Civil*, 5ª edição, Tradução de Santiago Sentis Melendo, vol. I. Buenos Aires: Edicionoes jurídicas Europa-América, 1989.

Cartilha do Fórum Nacional do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego.

CASTILLO, José Enrique Medina. *Crisis de la sociedad salarial y reparto del trabajo*. Granada: Comares, 1999.

DEL POZO, Pedro Vaquero, *Recordemos siempre la lucha de clases*. Em: *El futuro del sindicalismo*, edição de Santiago Delgado e Antonio José Vélez. Granada: Diputación Provincial de Granada, 1996.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*, 5ª edição. LTR: São Paulo, 2006.

DIDIER JR. Freddie. *Curso de Direito Processual Civil. Teoria geral do processo e processo de conhecimento*, 6ª edição, Salvador: Jus Podivum, 2006.

DRI, Rubén R. *Filosofia do Estado ético. A concepção hegeliana do Estado*, Em: BORON, Atílio A. (organizador). *Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx*. São Paulo: Departamento de Ciência Política Universidade de São Paulo e Clacso Livros, 2006.

FERNÁNDEZ, Arturo. *Flexibilización laboral e crisis del sindicalismo*. Buenos Aires: Espacio, 1997.

FÜHRER, Ilse Marie. *El neocorporatismo: determinación teórica del término*. Madri: Consejo Económico y Social, 1996.

Gazeta Mercantil, 1º de agosto de 2003, pág. A-3, Caderno Opinião.

GIUGNI, Gino. *Derecho sindical*. Tradução e estudo preliminar de José Vida Soria e Jaime Montalvo Correa. Madri: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1983.

HABERMAS, Jürgen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*, 2ª edição, Tradução de Valmireh Chacón, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

<http://conjur.estadao.com.br/static/text/53491,2> - acesso em 07.03.2007.

<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec22Convencao151.pdf>. Acesso em 26.05.2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>. Acesso em 26.05.2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=712&classe=MI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=670&classe=MI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=207&classe=STA&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=229&classe=STA&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 26.05.2008.

[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI\\$.SCLA.%20E%20689.NUME.%29%20OU%20%28MI.ACMS.%20ADJ2%20689.ACMS.%29&base=baseAcordaos](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MI$.SCLA.%20E%20689.NUME.%29%20OU%20%28MI.ACMS.%20ADJ2%20689.ACMS.%29&base=baseAcordaos). Publicação DJ 18-08-2006 PP-00019 EMENT VOL-02243-01 PP-00001 RTJ VOL-00200-01 PP-00003 LEXSTF v. 28, n. 333, 2006, p. 139-143. Acesso em 16.06.2010.

<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=227&dataPublicacaoDj=22/11/1996&incidente=1480655&codCapitulo=5&numMateria=56&codMateria=2>. Publicação DJ 22-11-1996 PP-45690 EMENT VOL-01851-01 PP-00001. Acesso em 16.06.2010.

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=11299>, acesso em 14.06.2010.

LÓPEZ, Manuel Carlos Palomeque. *Derecho del Trabajo e ideología*, 2ª Edição. Madri: Akal, 1984.

MELHADO, Reginaldo. *Poder e sujeição. Os fundamentos da relação de poder entre capital e trabalho e o conceito de sujeição*. São Paulo: LTR, 2003.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*, 4ª edição. São Paulo: LTR, 2005.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. *A liberdade desfigurada. A trajetória do sindicalismo no setor público brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

OFFE, Claus, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madri: Sistema, 1996, pág. 137.

OLEA, Manuel Alonso. Em: MONTOYA MELGAR, Afredo. *Derecho y trabajo, Cuadernos Civitas*. Madri: Civitas, 1995.

PEREZ, José Luis Monereo. *Algunas reflexiones sobre la caracterización técnico-jurídica del Derecho del Trabajo, Cuadernos Cívitas*. Madri: Cívitas, 1996.

\_\_\_\_\_. *Concertación y diálogo social*. Valladolid: Lex Nova, 1999.

\_\_\_\_\_. *Introducción al Nuevo Derecho del Trabajo. Una reflexión crítica sobre el Derecho Flexible del Trabajo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1996.

\_\_\_\_\_. *La noción de sindicato más representativo en el proyecto de ley orgánica de libertad sindical, Revista de Trabajo*, nº 77, Madrid, 1985.

\_\_\_\_\_. *Las reconversiones mercantiles en el Derecho del Trabajo*. Granada: Universidad de Granada, 1998.

RECIO, Albert. *La segmentación del mercado laboral en España*. Em : *Las relaciones de empleo en España*, direção e coordenação de MIGUÉLEZ, Faustino y PRIETO, Carlos. Madri: Siglo XXI de España, 1995.

ROUDIL, Albert. *Le Juridique dans les conflicts sociaux*. Obra coletiva: *Le Droit capitalist du Travail*. Grenoble: Press Universitaire de Grenoble, 1980.

RUPRECHT. Alfredo J. *Os princípios do Direito do Trabalho*. São Paulo: LTR, 1995.

RYAN, Rose. *Cambios en la organización del trabajo: reacciones sindicales*. Em: *Nuevas orientaciones en la organización del trabajo. La dinámica de las relaciones industriales. Informes OCDE*. Madri: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1996.

RYAN, Rose. *Cambios en la organización del trabajo: reacciones sindicales*. Em: *Nuevas orientaciones en la organización del trabajo. La dinámica de las relaciones industriales*. Informes OCDE. Madri: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1996.

SAAD, Eduardo Gabriel. *Constituição e Direito do Trabalho*, 2ª edição, revista e atualizada. São Paulo: LTR, 1989.

SAAVEDRA, Giovani Agostini. *Jurisdição e Democracia. Uma análise a partir das teorias de Jürgen Habermas, Robert Alexy, Ronald Dworkin e Niklas Luhmann*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SOARES FILHO, José. *Causas e propostas de solução da crise do Direito do Trabalho*, Revista da AMATRA VI, 6ª Região, ano V, nº 18. Recife: fevereiro de 2003.

SORJ, Bernanrdo. *Novas tendências do conflito social: entre a juridificação e a judicialização*. Em: *A nova sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 2001.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Constitucional do Trabalho*, 2ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

TOURAINÉ, Alain; WIEVIOKA, Michel e DUBET, François. *Le mouvement ouvrier*. Paris: Fayard, 1984.

URIA, Kaiero. *Los retos del sindicalismo en el siglo XXI*, Revista de Relaciones Laborales, nº 1. Lejona: Universidad del País Vasco, 2000.

VALVERDE, Antonio Martín, GUTIÉRREZ, Fermín Rodríguez-Sañudo e MURCIA, Joaquín García. *Derecho del Trabajo*, 6ª edição. Madri: Tecnos, 1997.

## **Estudos sobre o Direito Sindical**

### **INFORMAÇÕES GRÁFICAS**

|                  |                                                                             |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>FORMATO</b>   | 15,5 x 22 cm                                                                |
| <b>TIPOLOGIA</b> | Book Antiqua                                                                |
| <b>PAPEL</b>     | MIOLO: Off-set - 75g/m <sup>2</sup><br>CAPA: Triplex 270 - g/m <sup>2</sup> |

**Montado e impresso na oficina gráfica da**

**Editora  
Universitária**  **UFPE**

Rua Acadêmico Hélio Ramos, 20 - Várzea

Recife | PE CEP: 50.740-530 Fax: (0xx81) 2126.8395

Fones: (0xx81) 2126.8397 | 2126.8930

[www.ufpe.br/edufpe](http://www.ufpe.br/edufpe) • [edufpe@nlink.com.br](mailto:edufpe@nlink.com.br) • [editora@ufpe.br](mailto:editora@ufpe.br)



O autor é um jovem que desponta no mundo jurídico nacional, defendendo, com firmeza, teorias e propostas que divergem das esposadas pela maioria dos que compõem esse universo.

Tal posicionamento, todavia, merece respeito e admiração, pela sinceridade de propósitos e pelo idealismo que o consubstancia, traduzido no anseio pela concretização da justiça social. É o que expressam as matérias integrantes da presente obra, que em poucas páginas agasalha um rico conteúdo ideológico.

A produção jurídica do professor Fábio Túlio, tendo como foco o Direito do Trabalho, destaca-se por uma crítica contundente, balizada numa sólida argumentação ao neoliberalismo que molda o sistema econômico-social e, especialmente, o jurídico, de nosso hemisfério.

O neoliberalismo, no campo do Direito Individual do Trabalho, caracteriza-se pela flexibilização das relações laborais e pela restrição da atividade regulatória do Estado, ou seja, sua regulação por via legislativa. Na seara do Direito Coletivo do Trabalho, traz um modelo de organização sindical em que os sindicatos são convocados a participar, juntamente com o Governo, da regulamentação das relações trabalhistas, bem como de outros relevantes assuntos de interesse social, numa composição de forças tripartite. É o denominado neocorporativismo, cuja experiência se faz, há algumas décadas, notadamente na Itália e na Espanha – com resultados prejudiciais para a classe trabalhadora, segundo o professor Fábio.

Esse sistema impregna o caráter que assumem as propostas de mudança da legislação social brasileira no sentido de atualizá-la adaptando-a às exigências da globalização no âmbito da economia, com destaque para a de reforma sindical, que, sob o pretexto de alcançar o regime de liberdade preconizado pela Organização Internacional do Trabalho – especialmente em sua Convenção n. 87 (ainda não ratificada pelo Brasil) –, visa a estabelecer o controle da organização sindical pelo Estado, por meio do Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT). Como assinala o autor, "(...) cria-se uma nova função negocial para as entidades sindicais, um modelo de negociação coletiva de segunda geração, tripartite (...)", em que o Governo Federal define a pauta e as matérias a serem discutidas, desse modo, limitando as funções sindicais.

O Professor Fábio critica também a forma de regulamentação do exercício do direito de greve no serviço público.

Por esse meio é viável enfrentar, com probabilidade de sucesso, as mazelas que o Prof. Fábio Túlio aponta em relação à organização sindical brasileira e suas perspectivas, pois ela é fruto de uma conjuntura mundial. Trata-se, por conseguinte, de um problema que transcende os quadros nacionais. As propostas por ele apresentadas são provocantes, valendo a pena discutir a idéia, questionar e lutar; numa postura dialética, responsável pelas transformações que configuram a evolução do homem na busca de sua plena realização.

As matérias constantes do presente livro representam uma contribuição importante para o debate, imprescindível e urgente, em torno dessa grave questão.

José Soares Filho

Juiz do Trabalho, Professor da Universidade Católica de Pernambuco

e da Escola Superior da Magistratura Trabalhista da 6ª Região.

Mestre e Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.

