

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

**Ademar Fragoso Júnior**

**A NEGOCIAÇÃO COLETIVA ENTRE GOVERNO E A CATEGORIA  
DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO: EXPERIÊNCIA  
RECENTE E PERSPECTIVAS**

**Porto Alegre**

**2010**

Ademar Fragoso Júnior

**A NEGOCIAÇÃO COLETIVA ENTRE GOVERNO E A CATEGORIA  
DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO: EXPERIÊNCIA  
RECENTE E PERSPECTIVAS**

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

Orientador: Prof. Fernando Dias Lopes

**Porto Alegre**

**2010**

Ademar Fragoso Júnior

**A NEGOCIAÇÃO COLETIVA ENTRE GOVERNO E A CATEGORIA  
DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO: EXPERIÊNCIA  
RECENTE E PERSPECTIVAS**

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

Aprovado em 01 de dezembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Silvia Generali da Costa

---

Prof. Rogério Faé

Ademar Fragoso Júnior  
Graduado em Engenharia Elétrica - UNICAMP  
Pós-graduado em Gerência de Marketing – ESPM/SP  
Auditor-Fiscal do Trabalho – Ministério do Trabalho e Emprego

## **A Negociação Coletiva entre Governo e a Categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho: Experiência Recente e Perspectivas**

### **RESUMO**

A Negociação Coletiva no setor público é assunto correntemente em debate, tendo ganhado força a partir da instituição, em 2003, da Mesa Nacional de Negociação Permanente, a qual foi substituída em 2007 pelo Grupo de Trabalho – GT – Negociação Coletiva. O intuito do GT é institucionalizar e regulamentar a Negociação Coletiva no setor público. Neste sentido, há duas minutas de Projetos de Lei em vias de finalização, tratando sobre a Negociação Coletiva, o funcionamento da Mesa Nacional de Negociação Permanente e o Tratamento de Conflitos. A categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho, através de sua entidade representativa, o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT, tem participado ativamente do GT – Negociação Coletiva. Enquanto não se regulamenta a Negociação Coletiva no setor público, no entanto, as reivindicações da categoria, e dos servidores públicos em geral, têm sido tratadas de forma não sistemática, “sob demanda” pelo governo. O objetivo deste artigo é apresentar como se tem realizado as negociações entre a categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho e governo no período de 2005 a 2009, como foram tratadas as reivindicações da categoria e como a entidade representativa da mesma, o SINAIT, tem participado das conversações sobre a instituição da Negociação Coletiva no Setor Público e quais as implicações disto. As informações referentes às negociações entre a categoria e governo, bem como sobre a participação no GT – Negociação Coletiva, foram obtidas através de depoimentos da ex-presidente do SINAIT (mandato no período dezembro/2005 a dezembro/2009), de Boletins Informativos e notícias publicadas na página eletrônica da entidade. Inicialmente são apresentadas algumas informações sobre a

importância do papel dos sindicatos na condução de negociações coletiva, algumas experiências brasileiras de negociação coletiva no setor público e dados estatísticos sobre greves neste setor. O relato e análise das experiências do SINAIT, no período abrangido pelo trabalho, nas negociações de reivindicações da categoria mostram que várias conquistas foram alcançadas, mas que o esforço envidado e o prejuízo à sociedade causado por episódios de greve poderiam ter sido evitados ou minimizados caso a regulamentação da negociação coletiva no setor público estivesse instituída.

Palavras-chave: Negociação coletiva, auditoria fiscal do trabalho, sindicato, SINAIT

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é, através do resgate histórico das negociações e das greves no Serviço Público Federal e da compreensão de como estão ocorrendo as negociações entre o governo e entidades representativas dos servidores, refletir sobre a forma com que se tem dado as negociações entre servidores e governo federal e, em específico, a categoria de Auditores Fiscais do Trabalho de 2005 até 2009, inclusive.

O trabalho tem, portanto, como objeto de estudo o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT – a entidade representativa que tem dialogado com o governo nas questões que envolvem a categoria, e foi baseado nos depoimentos dados pela ex-presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT, que participou - e ainda participa na qualidade de Vice-Presidente de Relações Internacionais do Sindicato - das negociações no período de 2005 até 2009, inclusive. Os depoimentos foram feitos através de mensagens eletrônicas, em resposta a perguntas previamente elaboradas. Os tópicos que compuseram o roteiro de questões incluíram: 1) último movimento paredista da categoria, ocorrido em 2008: motivação, pauta de reivindicações, como se chegou à pauta, histórico das negociações, atendimento e acompanhamento das reivindicações; 2) outras negociações feitas entre categoria e governo no período do estudo: pautas, desenvolvimento, atendimento e acompanhamento das reivindicações, avaliação; 3) Mesa Nacional de Negociação Permanente: participação da entidade, como tem ocorrido o desenvolvimento do processo, possíveis vantagens e desvantagens da regulamentação de um sistema permanente de negociação, perspectivas; 4) Lei Orgânica do Fisco: importância desta reivindicação, andamento das negociações, avaliação; 5) considerações gerais. Além dos depoimentos, foram utilizados também os Boletins Informativos e Notícias publicadas na página eletrônica do SINAIT. Os dados obtidos foram analisados à margem do histórico de greves do funcionalismo público federal e de outras experiências de negociação coletiva no setor público brasileiro para que se tirassem as conclusões mais relevantes, relatadas adiante.

Por várias vezes a categoria recorreu à paralisação como forma de abrir

negociações com o governo. Na paralisação mais recente, entre março e abril de 2008, a categoria permaneceu em greve por mais de um mês, quando então se chegou ao acordo de reajuste salarial escalonado a ser pago em julho dos anos de 2008, 2009 e 2010, o que vem sendo cumprido por parte do governo. Como mecanismo extremo que é, a greve deveria ter sido precedida de negociação e, somente quando esgotadas as vias negociais, é que deveria ter sido utilizada. No entanto, ela foi justamente usada como recurso para se progredir nas negociações, que se encontravam paralisadas. A institucionalização da Negociação Coletiva visa, também, a que não se tenha que utilizar este último recurso.

Além da questão salarial, outras se encontram em discussão entre categoria e governo, como, por exemplo, a instituição de uma Lei Orgânica do Fisco e a regulamentação dos direitos de greve, da negociação coletiva e da organização sindical, como noticiou o boletim semanal de notícias número 25 do sindicato (SINAIT, 2009). Segundo o boletim, em reunião realizada no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), entre representantes da Secretaria de Recursos Humanos daquele Ministério e as entidades representantes do Fisco Federal (Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho - SINAIT, Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP e Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil - SINDIFISCO NACIONAL), a pauta envolveu algumas pendências do acordo assinado em 2008 bem como o projeto de Lei Orgânica do Fisco, o qual se encontra em processo de elaboração.

Segundo o Sindicato Nacional da Carreira Auditoria da Receita Federal do Brasil – SINDIRECEITA,

Uma lei orgânica tem como objetivo principal estruturar o seu objeto, definindo e disciplinando os elementos basilares que o compõem. No Brasil, quando tratamos desse tema, somos remetidos às leis que regulamentam dispositivos da Constituição Federal referentes a funções do Estado e às carreiras públicas, como é o caso da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, da Lei Orgânica do Ministério Público e da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União. Em quase todos os casos, a Constituição demanda lei complementar para tratar da matéria.

Os órgãos e carreiras alvos de leis orgânicas passam a gozar de mais estabilidade na sua estrutura, que não pode mais ser alterada por um simples ato normativo editado por um determinado governo, além de dispor de autonomia, direitos, deveres, prerrogativas e garantias, o que envolve, por exemplo, um regime jurídico diferenciado para os seus servidores. (SINDIRECEITA, 2007)

Embora esteja constitucionalmente assegurado aos funcionários públicos no Brasil o direito à livre associação sindical e à greve (nos termos e limites a serem definidos em lei específica, cf. inciso VII, Art. 37 da Constituição Federal), a Carta Magna é omissa a, expressamente, assegurar-lhes o direito de negociação coletiva. A despeito deste direito não estar expressamente declarado, para Stoll (2007, p.32)

não se pode deixar de destacar que a via negocial constitui um dos melhores meios de solução de conflitos, pois permite adequação às particularidades e necessidades dos atores sociais envolvidos, havendo que ser viabilizada também a negociação coletiva de trabalho para os servidores públicos.

A mesma autora afirma ainda que a negociação coletiva é um dos meios mais democráticos e eficazes de solução de conflitos de trabalho assim como destaca a importância da questão da sindicalização e da greve no setor público.

Misoczky *et al.* (2009) observam que falta um marco legal que contribua para a criação de uma cultura de negociação no setor público brasileiro e que, apesar dessa carência, algumas experiências têm sido feitas para a viabilização de processos de negociação coletiva, a exemplo da implantação da Mesa Nacional de Negociação Permanente da Administração Pública Federal.

Ferreira, Ribeiro e Alves (2008, p.3), além de destacar a importância da negociação coletiva, alertam para a sua falta de regulamentação. Segundo os autores,

a instituição de processo sistematizado e permanente de negociação privilegia o pensar e o fazer coletivos e a autotutela dos conflitos que são inerentes às relações de trabalho, evitando sua exacerbação por meio de greves e paralisações, nem sempre conciliadas à necessária continuidade dos serviços públicos.

O Decreto Legislativo do Congresso Nacional nº 206, de 7 de abril de 2010, promulgou os textos da Convenção nº 151 e da Recomendação nº 159, ambas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), cuja ratificação e incorporação ao ordenamento jurídico do País foram solicitadas em 14 de fevereiro de 2008, em mensagem do presidente Luiz Inácio da Silva. A Convenção 151 da OIT aplica-se a todas as pessoas empregadas pelas autoridades públicas (em todos os níveis: municipal, estadual e federal) e se refere a garantias a toda organização que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores da função pública. Dentre as garantias previstas, encontram-se as dos Artigos 7º e 8º, abaixo



transcritos, que estimulam a adoção da Negociação Coletiva como forma de resolução de conflitos.

**Artigo 7º**

Quando necessário devem ser tomadas medidas adequadas às condições nacionais para encorajar e promover o desenvolvimento e utilização dos mais amplos processos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da função pública ou de qualquer outro processo que permita aos representantes dos trabalhadores da função pública participarem na fixação das referidas condições.

**Artigo 8.º**

A **resolução dos conflitos** surgidos a propósito da fixação das condições de trabalho será procurada de maneira adequada às condições nacionais, **através da negociação** entre as partes interessadas ou por um processo que dê garantias de independência e imparcialidade, tal como a mediação, a conciliação ou a arbitragem, instituído de modo que inspire confiança às partes interessadas (OIT, 1978, p.6, grifo nosso).

Apesar de a promulgação da Convenção 151 da OIT ser um marco no sentido da regulamentação da Negociação Coletiva no setor público, Braga (*apud* Lopes, 2009, p.10) alerta que a regulação legislativa da matéria, por si só, não será suficiente para assegurar mudanças efetivas no comportamento dos agentes políticos e administrativos em relação à matéria. Destaca, contudo, que a regulação será fundamental para vencer resistências ao modelo opostas por áreas jurídicas mais conservadoras.

Segundo Arruda (2010), que, como diretor do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT), participou das negociações entre governo e categoria entre 2007 e março de 2008, “negociações tem ocorrido, embora não de forma sistemática como numa mesa instituída”. Relata ainda que dentre os motivos que têm impedido uma negociação mais ampla e sistemática, que não contemple apenas questões econômicas, podem ser citados a “falta de regulamentação e as prioridades do governo que demandam com frequência o deslocamento de recursos e o foco de discussões para outras questões que não a negociação”.

Nesse aspecto, vale lembrar que Stoll (2007, p.32) reconhece que a via negocial é um dos melhores meios de resolução de conflitos, por permitir adequação às particularidades dos atores envolvidos. Também Ferreira, Ribeiro e Alves (2008, p.7) reconhecem que a negociação coletiva é forma de se evitar a exacerbação de uma situação conflituosa cujo desfecho seria a greve. A respeito de dificuldades na

implantação de negociação coletiva adotada de forma sistemática, Lopes (2009, p.10) destaca que “[...] observam-se sérias dificuldades de adoção da Negociação Coletiva como alternativa para harmonizar os interesses dos trabalhadores e da administração pública”.

Assim, torna-se importante compreender como têm ocorrido as negociações entre a categoria da Auditoria Fiscal do Trabalho e Governo dado que o atendimento de reivindicações da categoria conjugado com as necessidades e limites do governo, dentro do factível, pode levar, como consequência final, a uma melhoria dos serviços prestados à sociedade. A forma negocial de se resolver uma questão permite que um lado melhor compreenda as necessidades, exequibilidades e limites do outro lado. Quando esses fatores são compreendidos pelas partes, o confronto pode ser evitado e pode-se vislumbrar uma solução que, se não contempla totalmente as expectativas dos atores, seja ao menos convincente e aceitável, sem o sentimento de se ter “perdido” a negociação.

Ademais, numa reflexão sobre como as negociações têm ocorrido, pode-se identificar, eventualmente, pontos de tensão, pontos entendidos como cruciais para um dos lados e se as negociações têm atendido, ao menos parcialmente, as expectativas dos atores.

O trabalho inicia destacando Estatísticas sobre as greves no setor público brasileiro que mostram: 1) que a greve tem sido, muitas vezes, utilizada como instrumento de abertura de negociações e 2) quais tem sido as reivindicações do funcionalismo nos últimos anos. Em seguida, são apresentadas a importância da participação dos sindicatos nos processos de negociação e algumas experiências de Negociação Coletiva no setor público brasileiro, mostrando que, mesmo não regulamentada, a negociação coletiva mostra-se viável. A experiência do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT é apresentada em seguida, mostrando como têm sido conduzidas as negociações entre a categoria e governo e qual a participação da entidade nas discussões que visam à instituição da Negociação Coletiva no Setor Público. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

## **1 SINDICATOS: GREVES E NEGOCIAÇÕES**

O Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – DIEESE – tem publicado estatísticas sobre as greves ocorridas no Brasil desde 2004, aí inclusas as greves do Setor Público. Como veremos, o número de greves no funcionalismo público manteve-se praticamente constante durante o período de 2004 a 2008. Embora não se possuam dados completos sobre todas as greves ocorridas, para aquelas onde foi possível obter informações sobre os mecanismos de resolução de conflitos, verifica-se que em quase a totalidade desses casos, o resultado foi a abertura de negociações, considerando-se aqui o funcionalismo público federal.

É possível que muitas dessas greves pudessem ter sido evitadas caso houvesse um mecanismo de negociação anterior às mesmas. É o que várias experiências brasileiras demonstram. Apesar de não abundantes, estas experiências mostram a viabilidade e a utilidade de um processo contínuo e permanente de negociação e discussão entre categorias de trabalhadores, governo e sociedade. Neste processo, o papel dos sindicatos é fundamental, o que se depreende das experiências ocorridas e da conclusão de alguns autores a partir da análise dessas mesmas experiências e das de outros países.

### **1.1 GREVES NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO**

A despeito das dificuldades na institucionalização de Mesas de Negociação Permanente e/ou Sistemas de Negociação Permanente, muitas vezes houve discussões produtivas e consensos que evitaram o que tem sido o recurso muitas vezes utilizado pelo funcionalismo público para a abertura de negociações: a greve.

Não obstante haver um Grupo de Trabalho – GT - de Negociação Coletiva no Setor Público, esta ainda não está regulamentada. A entidade representativa da categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT – é participante ativa do GT, como veremos adiante. Com a Negociação Coletiva ainda não instituída, a categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho – AFTs - recorreu à greve em 2008, como forma de progredir em negociações que haviam sido iniciadas, mas se encontravam

paralisadas. Na ocasião, o governo postergou seguidamente a apresentação de proposta para atendimento das reivindicações, o que levou a categoria ao recurso da greve.

As estatísticas apresentadas abaixo mostram que, assim como ocorreu com a categoria dos AFTs, as greves têm sido utilizadas pelo funcionalismo público, com frequência, como ferramenta para se abrir negociações ou para fazê-las prosseguir. Tanto é assim que a totalidade das greves analisadas pelo DIEESE, com exceção das do ano de 2007, resultou na abertura de negociações (Tabela 5).

A seguir, encontram-se estatísticas de greves no setor público brasileiro, na esfera dos funcionários públicos federais, onde se encaixa a categoria objeto deste artigo.

Ressalve-se que, embora este trabalho englobe o ano de 2009, este não aparece nas estatísticas abaixo por não estarem os dados disponíveis na ocasião da realização deste estudo.

Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2009), em 2008 houve no Brasil 411 greves, incluindo os setores público e privado, sendo este o maior número desde que o Departamento retomou a publicação dos balanços de greve, em 2004. Embora, proporcionalmente, o número de greves da esfera privada em 2008 tenha sido maior que o da esfera pública, não houve retração nas greves ocorridas nesta última esfera. Veremos, a seguir, alguns indicadores de greves do funcionalismo público federal.

#### 1.1.1 Principais indicadores das greves do funcionalismo público federal

O quantitativo de greves realizadas pelo funcionalismo público no Brasil, incluídos os três níveis, federal, estadual e municipal, não sofreu grandes alterações no período compreendido de 2004 a 2008. Em 2008, foram registradas 155 paralisações em todo o território nacional. Nos anos anteriores, foram observados números pouco diferentes, com 2008 praticamente repetindo os números de 2004 como ilustra a Tabela 1.

**Tabela 1 - Greves na esfera pública, funcionalismo público apenas – Brasil – 2004 a 2008**

	2004	2005	2006	2007	2008
Número de Greves	158	138	145	140	155

Fonte: DIEESE (2009, p. 24)

Quanto ao funcionalismo público federal, embora os dados de 2006 por esfera de governo não tenham sido publicados pelo DIEESE, nota-se que os números mostram estabilização, com ligeira redução ao longo dos anos como mostrado na Tabela 2.

**Tabela 2 - Distribuição anual de greves no funcionalismo público federal – Brasil – 2004 a 2008**

	Número de Greves - Funcionalismo Público				
	2004	2005	2006	2007	2008
Total	158	138	145	140	155
Governo Federal	31	34	(1)	25	28

Fontes: DIEESE (2005, p. 5), DIEESE (2006, p. 3), DIEESE (2008, p. 4), DIEESE (2009, p. 3)

Notas: (1) Dados não disponíveis por esfera de governo

Vejamos agora quais as principais motivações que levaram o funcionalismo a recorrer às greves

### 1.1.2 Motivações das greves

Os últimos dados disponíveis, de 2008, mostram que naquele ano a maior reivindicação dos funcionários públicos federais recaiu sobre o reajuste salarial, seguido por exigências de cumprimento de acordo, elaboração ou reestruturação de Plano de Cargos e Salários e isonomia salarial (32% cada). Também foram observadas reivindicações por novas contratações no serviço público federal, alterações na legislação e melhoria nos serviços públicos em 14% das greves da categoria, como mostra a Tabela 3. Para o ano de 2006, os dados não foram publicados pelo DIEESE, embora a análise das greves ocorridas no primeiro semestre daquele ano aponte que 74% das reivindicações do funcionalismo no

período eram referentes a reajustes salariais (DIEESE, 2006, p. 6). Para os demais anos, com exceção de 2005, o tema Reajuste salarial aparece como a maior reivindicação, seguido pelo Plano de Cargos e Salários ou de Carreira. Em 2005, a reivindicação por Plano de Cargos e Salários ou de Carreira aparece como a maior reivindicação, seguida por Reajuste Salarial.

**Tabela 3 - Principais reivindicações das greves no funcionalismo público federal – Brasil –  
2004 a 2008**

Reivindicação	2004 (31 greves)		2005 (34 greves)		2006 (1)		2007 (25 greves)		2008 (28 greves)	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Reajuste salarial	25	80,7	18	52,9			15	60,0	16	57,1
Plano de Cargos e Salários ou de Carreira	15	48,4	23	67,6			14	56,0	9	32,1
Descumprimento de acordo							10	40,0	9	32,1
Isonomia salarial	7	22,6	21	7,0			10	40,0	9	32,1
Contratações	11	35,5	8	23,5			8	32,0	4	14,3
Alterações na legislação									4	14,3
Melhorias nos serviços públicos			11	32,4					4	14,3
Condições de trabalho	6	19,4	7	20,6						
Reforma administrativa			12	4,0						
Assistência Médica			30	10,0						
Piso salarial			29	9,7						

Fontes: DIEESE (2005, p. 32), DIEESE (2006, p. 32), DIEESE (2008, p. 27), DIEESE (2009, p. 21)

Notas: (1) Dados não disponíveis para o ano de 2006

Obs.: A soma das parcelas pode ser superior ao total, dado que uma mesma paralisação pode conter diversas reivindicações

Grande parte dessas greves resultou em abertura de negociações, como veremos a seguir.

### 1.1.3 Formas de resolução dos conflitos

Cumpramos inicialmente fazer uma advertência sobre os dados apresentados nesta seção. Os dados apresentados pelo DIEESE são extraídos do SAG-DIEESE –

Sistema de Acompanhamento de Greves, concebido e elaborado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. As fontes para o levantamento dos dados são os jornais impressos ou eletrônicos da grande mídia e da imprensa sindical (DIEESE, 2008, p. 2). Nesta seção e nas seguintes, para cada um dos itens expostos a seguir, será considerado o conjunto composto pelas paralisações das quais foi possível obter as informações necessárias à análise (DIEESE, 2008, p. 17).

Em 2008, foram registradas pelo DIEESE 11 greves no funcionalismo público federal com informações sobre os meios adotados pelas partes para a resolução dos conflitos. Em 4 casos houve participação do Poder Judiciário, representando 36,4% do total dessas greves. A análise dos dados, exceto pelo ano de 2006 onde os dados não estão disponíveis, mostra que houve aumento de participação da justiça como mecanismo de resolução de conflitos, tendo permanecido em torno de 40% nos últimos dois anos cujos dados estão disponíveis, 2007 e 2008.

**Tabela 4 - Participações da Justiça no total de greves com mecanismos de resolução de conflitos informados, no funcionalismo público federal – Brasil – 2004 a 2008**

	2004	2005	2006 <sup>(1)</sup>	2007	2008
Total de greves	17	14		15	11
Greves com participação da justiça	1	2		6	4
% Greves com participação da justiça em relação ao total	5,9	14,3		40,0	36,4

Fontes: DIEESE (2005, p. 25), DIEESE (2006a, p. 22), DIEESE (2008, p. 20), DIEESE (2009, p. 15)

Notas: (1) Dados não disponíveis para o ano de 2006

A Tabela 5 mostra que, com exceção dos anos de 2007 e de 2006, foram abertas negociações em todas as greves deflagradas pelo funcionalismo público federal. Para o ano de 2006, não há dados disponíveis. Em 2007, o índice aproximou-se de 100%, tendo sido abertas negociações em 93% das greves deflagradas. Corrobora-se assim a idéia de que a greve vem sendo um importante mecanismo do funcionalismo para estabelecer o diálogo com o governo, apesar dos esforços envidados na instalação da Mesa Nacional de Negociação Permanente e



da institucionalização da Negociação Coletiva como forma de se resolver conflitos.

**Tabela 5 - Negociações diretas abertas durante as greves sobre o total de movimentos com mecanismos de resolução de conflitos informados, no funcionalismo público federal – Brasil – 2004 a 2008**

	2004	2005	2006 <sup>(1)</sup>	2007	2008
Total de greves	17	14		15	11
Número de greves que resultaram em negociações abertas	17	14		14	11
% greves que resultaram em negociações abertas	100,0	100,0		93,3	100,0

Fontes: DIEESE (2005, p. 24), DIEESE (2006a, p. 23), DIEESE (2008, p. 20), DIEESE (2009, p. 16)

Notas: (1) Dados não disponíveis para o ano de 2006

#### 1.1.4 Resultados das greves

Nesta seção serão apresentados os resultados daquelas greves para as quais se teve notícia sobre os resultados. Os dados referem-se ao funcionalismo público como um todo, nas três esferas de governo, federal, estadual e municipal, visto não haver dados publicados de forma desagregada para essas três esferas.

Em 2008, das 66 greves do funcionalismo público das quais o DIEESE obteve notícia sobre os resultados, quase dois terços delas (41) resultou em atendimento das reivindicações. Em apenas 5 (7,6%) as reivindicações foram rejeitadas e em 29 delas (43,9%), as paralisações foram encerradas mediante compromisso de prosseguimento das negociações. Dados de outros anos mostram que, à exceção de 2006 para o qual os dados não estavam disponíveis, em mais da metade das greves com resultados registradas, as reivindicações foram atendidas, quer de forma integral ou parcial.

**Tabela 6 - Resultados das greves no funcionalismo público federal – Brasil – 2004 a 2008 (1)**

	2004		2005		2006 <sup>(2)</sup>		2007		2008	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Atendimento das reivindicações	19	54,3	25	69,4			32	50,0	41	62,1
Parcial	16	45,7	21	58,3			29	45,3	31	47,0
Integral	3	8,6	4	11,1			3	4,7	10	15,2
Rejeição das reivindicações	6	17,7	3	8,3			4	6,3	5	7,6
Prosseguimento das negociações	16	45,7	13	36,1			40	62,5	29	43,9
Número total de greves com informação do resultado <sup>(3)</sup>	35	100,00	36	100,00			64	100,00	66	100,00

Fontes: DIEESE (2005, p. 26), DIEESE (2006a, p. 24), DIEESE (2008, p.21), DIEESE (2009, p. 17)

Notas: (1) Foram consideradas apenas as greves com resultados informados

(2) Dados não disponíveis para o ano de 2006

(3) A soma das parcelas pode ser superior ao total de greves analisado, dada a possibilidade de uma mesma paralisação ter dois resultados combinados

De acordo com as estatísticas do DIEESE (2008, p. 31), a participação da esfera pública em horas paradas no total de greves (esferas pública e privada) é bem superior à da esfera privada. Isso pode ser explicado à maior complexidade de negociação na esfera pública, o que envolve vários órgãos e instâncias de poder, levando à maior extensão das paralisações.

## **1.2 PARTICIPAÇÃO DOS SINDICATOS NOS PROCESSOS DE NEGOCIAÇÃO**

A participação dos sindicatos nas políticas públicas e na condução do processo de negociação coletiva de trabalho é de importância fundamental. É o que conclui Stoll (2007, p. 136), em análise da legislação estrangeira em relação à negociação coletiva no setor público, em quase todos os países analisados (Argentina, Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Alemanha, França, Itália, Suécia,

Japão e Espanha). A autora aponta ainda que a legislação centralizada e pormenorizada vigente em nosso país deixa pouco espaço para a negociação coletiva no setor público, isto é, pouca margem para o que, quanto e como pode ser negociado, quer seja por parte dos sindicatos, quer seja por parte do poder executivo.

Para Cheibub (2004), independentemente da estrutura de negociação, se centralizada ou não, naqueles países onde a participação dos sindicatos é acentuada, as negociações apresentam tendência de natureza menos conflituosa e mais cooperativa.

Portanto, o reconhecimento da importância do papel e da participação dos sindicatos na estrutura negocial colabora para a atenuação dos conflitos na administração pública. No Brasil, a institucionalização desse reconhecimento, inclusive a fim de atenuar ou evitar greves no serviço público, foi objeto de experiências de negociações coletivas. Estas experiências são apresentadas a seguir.

### ***1.3 EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SETOR PÚBLICO***

A despeito da falta de regulamentação da Negociação Coletiva no Setor Público, algumas experiências têm ocorrido no Brasil. Dentro do escopo deste trabalho, apresentaremos alguns casos procurando indicar os principais resultados alcançados e dificuldades encontradas, não nos aprofundando nas experiências.

#### **1.3.1 Negociações do funcionalismo público estadual paulista com o governo Montoro (1982-1987)**

Em seu trabalho, Cruz (2001) aponta dez experiências de negociação no setor público, dentre elas as primeiras experiências brasileiras após o período da ditadura militar. Na primeira das experiências relatada pela autora, a negociação do funcionalismo público paulista com o governo Montoro, nota-se a união das

entidades representativas do funcionalismo, o que foi motivado pelo temor dos dirigentes sindicais de que a dispersão dos processos de negociação resultasse em diminuição do poder de conquistas e também pelo questionamento do governo sobre a autenticidade das negociações, quando realizadas de forma dispersa. Como dificuldade neste caso, apresenta-se a divergência entre as entidades que freqüentavam a Plenária Estadual, que ocorria mensalmente. Estas divergências ocorriam em vários pontos como, por exemplo, ao uso da greve como instrumento de luta. Por outro lado, o perfil diferenciado das entidades estimulava o debate e gerava a certeza, registrada em atas, de que “não há divergências que não possam ser discutidas democraticamente”. Ao menos uma provável ocasião de greve foi evitada, conforme Cruz (2001, p. 12):

O governo, atendendo a uma das decisões do 2o Congresso, recebeu as entidades para conhecer as reivindicações apresentadas no documento final do evento. Diante da mobilização e da ameaça de greve dos servidores, a Secretaria da Administração apresentou sua contraproposta, e foi possível fazer um acordo favorável ao funcionalismo.

Como conquistas, citamos: o reconhecimento do governo do estado à liberdade sindical e à legitimidade da interlocução, instituição de planos de carreira em alguns órgãos, ganhos econômicos na forma de reajustes, pagamento de adicional de insalubridade para os trabalhadores da saúde. A partir do governo Quércia, a união do funcionalismo foi se desagregando, por dois motivos principais: o alinhamento da concepção política de várias das associações dos funcionários públicos e pela cessação da negociação central com o governo do estado, que passou a enviar as propostas de políticas salariais diretamente para a Assembléia Legislativa. Quanto ao alinhamento da concepção política das entidades representativas dos funcionários, isto reduziu os debates e diminuiu a afluência dos servidores à Plenária.

### 1.3.2 Mesa Nacional de Negociação Permanente na Administração Pública Federal – MNNP

Segundo Stoll (2007, p. 137-140), a Mesa Nacional de Negociação Permanente na Administração Pública Federal – MNNP foi formalizada em junho de

2003, sendo composta de duas Bancadas, a do Governo, composta por oito ministérios e a Sindical, composta de dezoito entidades sindicais de representação nacional. Ela é coordenada pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Há dez Mesas Setoriais em dez Ministérios, estando estas mesas aptas a negociar assuntos que não digam respeito a condições econômicas, assunto este que deve ser apreciado pela Mesa Nacional. Há ainda quatro comissões temáticas instituídas pela Mesa Nacional: Política Sindical, Seguridade Social, Diretrizes de Planos de Carreira e Política Salarial. Segundo a agenda positiva da MNNP, podem ser objeto de negociação (lista não exaustiva): recomposição da força de trabalho; redesenho dos sistemas de remuneração, cargos, carreiras, benefícios e concursos; realinhamento dos salários de carreiras, posições e condições gerenciais da alta burocracia; capacitação técnica e gerencial permanente de servidores; promoção da saúde ocupacional e melhoria da qualidade de vida; redesenho da estrutura de processos de trabalho; novas concepções institucionais; redimensionamento de recursos logísticos e de tecnologia informacionais; simplificação administrativa; definição e divulgação de resultados a partir de indicadores objetivos de desempenho organizacional; contratualização efetiva de resultados e avaliação do custo efetividade; interlocução, participação e atendimento ao cidadão e conduta ética transparente. Como resultados da MNNP, entre 2003 e 2004, foram apresentados vinte e seis atos normativos, todos aprovados por consenso dos Partidos Políticos. Como exemplo dos resultados alcançados: 47 negociações foram concluídas; 112 tabelas remuneratórias foram reestruturadas; 5 planos especiais de cargos foram criados e 1.116.138 servidores tiveram seus cargos, carreiras e tabelas remuneratórias reestruturadas.

### 1.3.3 Sistema de Negociação Permanente para a Eficiência na Prestação dos Serviços Públicos Municipais de São Paulo – SINP

De acordo com Stoll (2007, p. 140-143), o Sistema de Negociação Permanente para a Eficiência na Prestação dos Serviços Públicos Municipais de São Paulo – SINP foi implementado pela Prefeitura de São Paulo em 2002. Além de representantes do Governo Municipal e do funcionalismo público, há um terceiro

ator, um Conselho Consultivo, composto por membros da sociedade civil. A Administração é representada na Mesa Central pelas Secretarias de Gestão Pública, Finanças, Governo, Educação e Saúde. O funcionalismo é representado por vinte e seis entidades de classe, distribuídas entre o Fórum Sindical, a Mesa Central e as Mesas Regionais e Locais de Negociação. As representações externas servem como consultores e mediadores: Câmara dos Vereadores, Conselhos Municipais de Saúde, de Educação e de Assistência Social e Ouvidoria Geral do Município. Não são tratados temas referentes a aumentos salariais e reajustes. Como resultados, a Prefeitura e trinta e uma entidades representativas do funcionalismo do município de São Paulo haviam realizado Acordos Coletivos de Serviço, visando o aprimoramento da qualidade dos serviços públicos de forma integrada.

#### 1.3.4 Mesa Nacional de Negociação Permanente do Sistema Único de Saúde - MNNP-SUS

Stoll (2007, p. 143-145) relata também a experiência da Mesa Nacional de Negociação Permanente do Sistema Único de Saúde - MNNP-SUS. A Mesa é integrada pelo Ministério da Saúde, Coordenação Geral de Recursos Humanos do Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Previdência Social, Confederação Nacional de Saúde, Confederação das Santas Casas de Misericórdia, Hospitais e Entidades Filantrópicas, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social e outras entidades. Entre os objetivos da MNNP-SUS está a instituição de processos negociais de caráter permanente para tratar de conflitos e demandas decorrentes das relações funcionais e de trabalho no âmbito do SUS. Como resultados conseguidos através da Mesa Nacional Permanente de Negociação Coletiva do SUS, enumeram-se alguns dos citados em Lopes (2010, p. 45): concessão do percentual de 47,11% para os servidores do Ministério da Saúde e da Funasa relativos ao Adiantamento Pecuniário – Plano de Classificação de Cargos e Salários (PCCS); jornada de trabalho de 30 horas para os servidores do Ministério da Saúde lotados em hospitais próprios, desde que sua atividade seja realizada em turno ininterrupto; instituição do Programa de Prevenção de Doenças e Promoção da Saúde do Servidor Público e demais trabalhadores no

âmbito do Ministério da Saúde; com criação do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS - os servidores da DATAPREV passaram a integrar o quadro de servidores da Funasa e tiveram um novo enquadramento, produzindo equilíbrio salarial e recuperação de perdas salariais; realização de concurso público para os hospitais do Rio de Janeiro, após 23 anos sem concurso público no Ministério da Saúde.

Silva (*apud* Lopes, 2009, p. 45) aponta algumas dificuldades encontradas na experiência da Mesa Nacional Permanente de Negociação Coletiva do SUS: “as decisões unilaterais por parte da Bancada Governamental e a falta de aplicabilidade das decisões e/ou encaminhamentos definidos nas reuniões de negociação”.

#### 1.3.5 A mesa de negociação no estado do Rio Grande do Norte

Em estudo mais recente, Lopes, Castro e Castro (2008), apresentam uma análise exploratória da efetividade da mesa de negociação no estado de Rio Grande do Norte. Segundos esses autores, a Mesa de Negociação no Estado do RN, instalada em dezembro de 2005, “tem por objetivo “estabelecer um fórum permanente de negociação entre empregadores e trabalhadores do Sistema Único de Saúde sobre todos os pontos pertinentes à força de trabalho em saúde”.” (Lopes, Castro e Castro, 2008, p. 5).

Fazem parte da Mesa gestores públicos, entidades sindicais estaduais representativas de trabalhadores e representantes dos usuários, garantida a paridade.

No Relatório de Pesquisa dos autores (Lopes, Castro e Castro, 2008), o qual teve como base Atas de reuniões da Mesa e entrevistas com participantes da mesma, indicam-se alguns achados interessantes, dentre eles:

- a lacuna entre a expectativa colocada no funcionamento da Mesa e a realidade com que gestores e trabalhadores se depararam ao longo do seu funcionamento;

- o questionamento por parte dos sindicalistas quanto à representatividade dos membros do governo na Mesa. O baixo envolvimento do primeiro escalão do governo, no entendimento dos sindicalistas, indica falta de compromisso por parte do

governo, além de faltar poder de decisão aos membros de fato representantes do governo;

- o esvaziamento da participação dos membros ao longo do funcionamento. A causa para isso foi indicada por um dos entrevistados como falta de prioridade do governo e por outro entrevistado por se tratar de uma nova experiência, ainda em construção;

- a dificuldade de encaminhamento das questões. Dos depoimentos dos representantes do Estado, percebe-se que a participação do governo na Mesa é mais decorrente de pressões normativas do que propriamente uma iniciativa de transformar as relações de trabalho;

- a despeito das dificuldades encontradas, todos os entrevistados concordam que, embora a Mesa não tenha cumprido totalmente sua função, sua não continuidade representaria um retrocesso.

A categoria dos auditores-fiscais do trabalho, representadas por seu sindicato nacional, SINAIT, teve que recorrer à greve em 2008 como forma de garantir o prosseguimento de negociações iniciadas no ano anterior. Embora ela faça parte do Grupo de Trabalho da Mesa Nacional de Negociação Permanente, esta ainda não foi instituída e as negociações que têm ocorrido são abertas sob demanda, como veremos.

## **2 A EXPERIÊNCIA DO SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO – SINAIT**

Segundo Jorge (2010), no período anterior ao do governo Lula, os servidores e suas representações, incluindo o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, eram ocasionalmente recebidos pelos ministros das respectivas pastas, mas essas reuniões ou audiências não tinham cunho negocial. Eram gestos de cortesia ou, quando muito, eram recebidos pleitos e reclamações aos quais, em sua maioria, não era dada continuidade. A partir do governo Lula, tem havido maior abertura para diálogo, embora isto ainda dependa da boa vontade do Ministério do



Planejamento por não haver obrigação legal de se negociar. Este Ministério é o principal órgão com o qual se dão as negociações. As pautas têm sido as mais amplas possíveis, de forma a contemplar todas as preocupações e interesses do funcionalismo público, mas é o próprio governo que, embora não se recuse a discutir todos os pontos apresentados, pede, num dado momento, que as entidades representativas dos servidores especifiquem e concentrem suas energias apenas em alguns assuntos, uma vez que não seria possível naquele momento atender a tudo. Assim, muitas vezes são fixados objetos de discussão entre as partes, deixando para um segundo passo outros pleitos.

#### Quanto à institucionalização da Negociação Coletiva,

O debate sobre a negociação coletiva teve início em 2003, na **extinta** Mesa Nacional de Negociação Permanente do Ministério do Planejamento, e em 2007 passou a ser discutida entre o Grupo de Trabalho – GT, formado por representantes da SRH do MP e por entidades representativas de carreiras de servidores públicos, em âmbito nacional (SINAIT, 2009 b, grifo nosso)

De acordo com Jorge (2010), o SINAIT era membro da Mesa Nacional de Negociação Permanente - MNNP, mas por ter se esgotado o prazo estabelecido no instrumento normativo que a instituiu, surgiu, no lugar da MNNP, uma Bancada Sindical, referida regularmente apenas como “Bancada”, integrada pelas mesmas entidades sindicais originalmente signatárias do “Protocolo para instituição formal da Mesa Nacional de Negociação Permanente estabelecido entre o Governo Federal e as entidades representativas dos servidores públicos civis da União”. Jorge (2010) não soube especificar qual o instrumento normativo que instituiu formalmente a mesa e que continha o prazo para sua entrada em funcionamento, o qual não foi prorrogado.

O Grupo de Trabalho - GT – da Negociação Coletiva tem como objeto de discussão a negociação coletiva, como bem salientou Pedro Armengol, Diretor Executivo da CUT Nacional (SINAIT, 2009 a): “é preciso ficar claro para o governo que o objeto de discussão do Grupo de Trabalho é a negociação coletiva e não o direito de greve. Fazer greve já é direito dos servidores, o que falta é a regulamentação”.

Fruto do trabalho do GT, existem duas minutas de projetos de lei em fase de finalização. Um dos projetos de lei (BRASIL, 2010 a) “Dispõe sobre a negociação

coletiva, afastamento sindical e o funcionamento da Mesa Nacional de Negociação Permanente no âmbito do Poder Executivo Federal”. O outro Projeto de Lei

Dispõe sobre a democratização das relações de trabalho, o tratamento de conflitos e estabelece as diretrizes básicas da negociação coletiva dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou Fundacional dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2010 b).

O GT tem se reunido com regularidade a fim de discutir a instituição permanente da Mesa Nacional de Negociação Coletiva, bem como a Negociação Coletiva como obrigação legal. Neste sentido, a regulamentação do processo tenderia a garantir o acesso à negociação independentemente do governo que assume o controle do Estado. Neste ínterim, enquanto não se regulamenta a Negociação Coletiva, as negociações tem se dado de forma independente do trabalho do GT, com as entidades representativas apresentando pautas de reivindicações e requerendo aberturas de negociações, muitas vezes através da greve.

## **2.1 Breve histórico da campanha salarial de 2008**

A última campanha salarial, de 2007/2008, foi negociada fora da Bancada que participa do Grupo de Trabalho da Negociação Coletiva. Esta negociação foi iniciada por provocação conjunta das entidades que representavam as carreiras da Auditoria Fiscal do Trabalho (SINAIT) e da Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil (Unafisco Sindical, ANFIP, FENAFISP e Sindireceita) que protocolaram uma pauta de reivindicações e pediram audiência.

Segundo Jorge (2010), a Campanha teve início em maio de 2007, quando Diretores e Delegados Sindicais, reunidos em Brasília, aprovaram a mobilização conjunta com outros servidores públicos, com o objetivo de pressionar o governo para que desse início à negociação. Começaram, então, as ações conjuntas e organização de estratégias de pressão.

Em junho daquele ano, assumiu o novo secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, Duvanier Paiva, em substituição a Sérgio Mendonça. Em agosto, o Unafisco, atual Sindifisco Nacional,

uniu-se à mobilização conjunta. Naquele mês foi entregue a exposição de motivos que fundamentou a proposta de tabela salarial reivindicada, que já havia sido submetida, em Assembléia Geral, à aprovação da categoria. O novo secretário de RH disse que a negociação deveria ser rápida, cerca de 40 dias.

No mês de outubro, o governo apresentou proposta de transformação dos salários dos servidores das carreiras do Fisco Federal em subsídio. A proposta representou um importante avanço, principalmente por restituir a paridade entre ativos, aposentados e pensionistas.

Audidores Fiscais do Trabalho, em Assembléia nacional, decidiram pela paralisação de dois dias, caso a proposta do governo não fosse satisfatória para a categoria. O governo adiou por várias vezes a apresentação da proposta final, levando as categorias à uma paralisação nacional de advertência por 48 horas. A Juíza Federal Inés Algorta Latorre, concedeu, à ação interposta pelo SINAIT, antecipação de tutela garantindo aos AFTs de todo o País o direito de fazer greve sem desconto dos dias parados.

Enquanto várias questões eram analisadas pelo Ministério do Planejamento, a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF foi derrubada na Câmara, em dezembro de 2007. Com isso, o cenário mudou e o governo pediu um tempo para avaliar a nova situação. As reuniões foram suspensas e foi marcado um retorno para janeiro de 2008. Em janeiro de 2008, o ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo, e o secretário de Recursos Humanos Duvanier Paiva, se reuniram com as entidades representativas de diversas carreiras do serviço público federal e informaram que os prazos para implementação de reajustes salariais deveriam ser repactuados, devido ao novo cenário orçamentário do governo, com a perda da CPMF.

O SINAIT convocou Assembléia nos Estados e os AFTs aprovaram o indicativo de paralisação. Em março, o governo definiu o subsídio e prometeu um cronograma de implantação. O Juiz da 6ª Vara Federal do Rio Grande do Sul manteve a liminar que garantia o direito de greve aos AFTs. O SINAIT era a única entidade representante de servidores do Fisco Federal que possuía liminar, naquela ocasião.

Ainda em março, a categoria iniciou o maior movimento paredista da história

da Auditoria Fiscal do Trabalho. Pressionado, o Ministério do Planejamento tentou dividir as categorias e convocou o SINAIT em separado para propor calendário de reajuste. O Sindicato não aceitou a negociação e continuou em campanha conjunta com os Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil.

Durante a greve, em ato inédito, AFTs entregaram seus cargos de chefia em protesto. Os integrantes dos Grupos Móveis de combate ao trabalho escravo também aderiram à paralisação. O impasse era a proposta do Sistema de Desenvolvimento na Carreira - Sidec, considerado discriminador e desagregador, o que levou a categoria a rejeitar por unanimidade a proposta do governo.

Uma frente parlamentar conseguiu abrandar os critérios do Sidec. Em maio, a greve foi suspensa, mas a mobilização continuou. Outros parlamentares aderiram à Frente, o que levou o governo a retomar as negociações. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região negou recurso da União contra ação do SINAIT que garantia o direito de greve aos AFTs. Entidades discutiram os termos de um acordo com o MP.

Em Assembléia Nacional, realizada nos dias 25 e 26 de junho, os AFTs aprovaram por maioria os termos do acordo proposto pelo governo e a partir daí o SINAIT ficou autorizado a assinar o documento, juntamente com as demais entidades representativas do Fisco Federal, o que aconteceu no final de junho/2008. Depois disso, começou a luta pela publicação da Medida Provisória. Para isso, o SINAIT recorreu ao apoio de parlamentares. A Medida Provisória nº 440 foi finalmente publicada no dia 29 de agosto, em edição extra do Diário Oficial da União, dois meses depois da assinatura do Termo de Acordo.

Como visto, a categoria dos auditores fiscais do trabalho, representada pelo SINAIT, tem reivindicado a instituição e regulamentação da Negociação Coletiva no Setor Público, através de sua participação no Grupo de Trabalho - GT – da Negociação Coletiva. Enquanto isto não se realiza e a negociação coletiva não se consolida, as reivindicações são tratadas sob demanda e a greve algumas vezes tem que ser usada, não propriamente como ferramenta para resolver impasses em situações quando se esgotam os demais recursos de negociação, mas apenas para abrir a negociação, como se vê pelo histórico da última campanha da categoria e pelas estatísticas apresentadas das greves no funcionalismo público. Como já apontado por Braga (*apud* Lopes, 2009, p.10), a regulação legislativa da matéria, por

si só, não será suficiente para assegurar mudanças efetivas no comportamento dos agentes políticos e administrativos em relação à matéria. No entanto, a regulação permitirá vencer resistências ao modelo opostas por áreas jurídicas mais conservadoras. Além disso, alguns dos casos apresentados, em especial o da mesa de negociação no estado do Rio Grande do Norte, indicam alguns cuidados que devem ser tomados a fim de que a Negociação Coletiva se consolide de fato como uma ferramenta cujo fim seja a consecução do atendimento razoável das expectativas do governo, dos trabalhadores e, sobretudo, da sociedade. Esses cuidados serão apresentados nas Considerações Finais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro da perspectiva deste trabalho, que é refletir sobre a forma com que se tem dado as negociações entre o Governo e a categoria de Auditores Fiscais do Trabalho, entre 2005 e 2009, através do resgate histórico das negociações entre o governo e a categoria neste período, algumas considerações a respeito da limitação do mesmo devem ser feitas.

Embora a maior parte do trabalho tenha sido baseada em entrevistas concedidas pela ex-dirigente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho e tenha sido ela a pessoa que efetivamente participou dos processos de negociação no período considerado, os pontos de vista expressos mostram a perspectiva da bancada sindical e, mais especificamente, da representação da categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho. Esta limitação se deve principalmente à dificuldade de acesso e disponibilidade dos membros do governo que participaram das mesmas negociações e que poderiam colaborar oferecendo suas visões dos processos. A fim de minimizar esta limitação, procurou-se corroborar os relatos através de pesquisa de boletins de notícias vinculados em páginas de outras entidades sindicais participantes dos mesmos processos bem como nas páginas de órgãos governamentais, em especial a página [www.servidor.gov.br](http://www.servidor.gov.br) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Não houve discrepância entre os relatos obtidos nas entrevistas e os publicados nas páginas eletrônicas do governo e de outras entidades.

Apesar da limitação mencionada, o material apresentado, em conjunto com o relato de experiências apresentadas de negociação coletiva no setor público, permite que se tirem alguns ensinamentos que, uma vez observados, poderão maximizar as experiências futuras de negociações coletivas no setor público, em especial as da categoria estudada.

Primeiramente, o reconhecimento da importância da Negociação Coletiva no setor público mostra-se consolidado, tanto pelas entidades sindicais quanto pelo governo atual, que tem envidado esforços na consecução do estabelecimento de uma regulamentação específica. Enquanto isto não acontece, as negociações entre o governo e o funcionalismo público têm ocorrido de forma não metódica e muitas

vezes desgastante, tendo sido a greve a ferramenta não raramente utilizada como forma de se abrir as negociações ou fazê-las avançar. As pautas de negociações propostas pelas entidades representativas do funcionalismo têm sido amplas e ido além da questão salarial, mas pleitos não pouco importantes, mas menos emergentes em comparação a outros, não são discutidos, o que poderia ser feito num sistema de negociação permanente. Em outras palavras, tem sido discutido o que é urgente, mas não necessariamente o que é mais importante, o que, num momento posterior pode se transformar numa urgência.

No caso da categoria dos Auditores Fiscais do Trabalho, algumas questões têm sido resolvidas, ao menos parcialmente, em negociações esparsas, a exemplo do reajuste salarial, e outras estão em processo de discussão, como a implantação da Lei Orgânica do Fisco, vista como essencial pela categoria.

Embora tenha havido abertura para negociações no atual governo, não há nada que garanta a continuidade dessa postura por parte das administrações vindouras, por isso a importância da regulamentação e do estabelecimento da obrigação legal de negociar. Neste sentido, o Grupo de Trabalho – GT - Negociação Coletiva, está próximo de finalizar dois Projetos de Lei a serem encaminhados ao Congresso que viabilizarão a Negociação Coletiva no setor público.

Apesar do reconhecimento da importância da Negociação Coletiva no setor público, é preciso cautela, contudo, para que não se gere o sentimento relatado por um dos sindicalistas no caso da Mesa Estadual de RN (Lopes, Castro e Castro, 2008, p. 18-19): o sentimento de que, apesar da regulamentação, a Mesa “não funciona a contento”. Assim, além da regulamentação, faz-se necessário que as partes sintam que os interlocutores sejam representantes efetivos das contrapartes que representam, sejam assíduos e com poder de decisão ou de encaminhamento das questões discutidas. Aqui se mostra a importância dos sindicatos, que devem efetivamente representar suas categorias, bem como da representação do governo, que deve ser dotada de autonomia suficiente, dentro dos limites legais, para negociar.

Além disso, outro fator apontado pelo DIEESE (2008, p. 31) que explica a deflagração das greves na esfera pública é a inexistência de data-base. Isto leva o funcionalismo ao uso da greve como instrumento para forçar a abertura de

negociações, coisa que poderia ser evitada num sistema permanente de negociação. Na esfera privada há uma data-base anual, pré-determinada pelas partes para a renovação das normas que regem as condições de trabalho, assegurando a regularidade das negociações coletivas de trabalho.

De forma geral, sugere-se para a efetiva consolidação da Negociação Coletiva no Setor Público:

- que haja regulamentação da mesma, com a obrigação de negociar, de forma que a prática negocial seja uma política de Estado, e não de governo;
- que, se estipule uma data-base para os reajustes do funcionalismo público, o que poderia evitar o demasiado arrocho salarial e a conseqüente deflagração de greves;
- que a representatividade e a participação dos atores na mesa de negociação seja efetiva, evitando reuniões vazias de conteúdo, apenas pela obrigação imposta pela eventual regulamentação;
- que os representantes do governo na Mesa sejam tais que possuam poder de decisão ou então possam dar encaminhamento efetivo às questões discutidas, fazendo-as chegar rapidamente aos tomadores de decisão e trazendo desses as respostas necessárias. De outra forma, gera-se o sentimento de que se discute em vão;
- que os representantes sindicais sejam preparados e qualificados para que, além de representar suas categorias, possam discutir argumentos técnicos utilizados pelo governo.

Quanto à categoria dos auditores-fiscais do trabalho, além das sugestões acima, faz-se também importante que se institua a Lei Orgânica do Fisco, o que consolidaria seus direitos, deveres, autonomia, prerrogativas e garantias, além de um eventual regime jurídico próprio e diferenciado para seus servidores.

Vislumbra-se, finalmente, que tanto a Negociação Coletiva no Setor Público será regulamentada quanto a Lei Orgânica do Fisco será instituída. Isto não significa, contudo, que os pleitos da categoria foram atendidos, visto que a Negociação Coletiva não é um fim em si, mas um meio para que a categoria comece então, de forma permanente e contínua, a discutir seu destino.



## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Valdiney Antonio de. Cuiabá, Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Mato Grosso, 21 maio 2010. Entrevista telefônica

BRAGA, Douglas Gerson. **Conflitos, Eficiência e Democracia na Gestão Pública**. Ed. da FIOCRUZ. Rio de Janeiro, 1998

BRASIL. **Grupo de Trabalho da Negociação Coletiva**. Minuta de Projeto de Lei sem número: dispõe sobre a negociação coletiva, afastamento sindical e o funcionamento da Mesa Nacional de Negociação Permanente no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, Julho 2010 a. Documento fornecido pelo SINAIT.

BRASIL. Minuta de Projeto de Lei sem número. Dispõe sobre a democratização das relações de trabalho, o tratamento de conflitos e estabelece as diretrizes básicas da negociação coletiva dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública direta, autárquica ou Fundacional dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Grupo de Trabalho da Negociação Coletiva**. Brasília, Julho 2010 b. Documento fornecido pelo SINAIT.

CHEIBUB, Zairo B. Negociação coletiva no setor público – experiência internacionais recentes por meio de análise da literatura. **Pesquisa ENAP**. Brasília: ENAP, 2004.

CRUZ, Eliane. **Saudações a quem tem coragem: dez experiências de negociação sindical no setor público**. ISP – BRASIL, São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.ispbrasil.org.br/dentro/imagens/livro.pdf>. Acesso em: 17 de setembro de 2010

DIEESE Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócioeconômicos. **Estudos e Pesquisas número 12: O movimento grevista em 2004**. São Paulo, 2005.

DIEESE Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócioeconômicos. **Estudos e Pesquisas número 20**: As Greves em 2005. São Paulo, 2006a.

DIEESE Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócioeconômicos. **Estudos e Pesquisas número 27**: Balanço das Greves no Primeiro Semestre de 2006b. São Paulo, 2006.

DIEESE Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócioeconômicos. **Estudos e Pesquisas**: Balanço das Greves em 2007. São Paulo, 2008.

DIEESE Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócioeconômicos. **Estudos e Pesquisas número 45**: Balanço das Greves em 2008. São Paulo, 2009.

FERREIRA, Duvanier P.; RIBEIRO, Idel P.; ALVES, Charles Moura. **Negociação coletiva de trabalho no setor público brasileiro**. *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, 4 - 7 nov. 2008

JORGE, Rosa Maria Campos. Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT – gestão dezembro/ 2005 a dezembro/2009. Depoimento. Entrevistador: Ademar Fragoso Júnior. Brasília, agosto de 2010. Depoimento feito através de mensagens eletrônicas ao longo do mês de agosto 2010.

LOPES, Fernando Dias. NEG2-NEGCOL – **Negociação 2**. Porto Alegre: [S.n.], 2009. (Apostila da disciplina Negociação 2), Curso de Especialização em Negociação Coletiva , Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI). Acesso em 23 maio

2010.

LOPES, Fernando Dias; CASTRO, Janete Lima de; CASTRO, Jorge Luis de. **A mesa de negociação no estado do RN – uma análise exploratória da sua efetividade**. Observatório de Recursos Humanos do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2008. Disponível em <[http://www.observatorio.nesc.ufrn.br/arquivos\\_enviados/RELATORIO\\_MESA\\_DE\\_NEGOCIACAO\\_PARA\\_PUBLICACAO\\_SITE.pdf](http://www.observatorio.nesc.ufrn.br/arquivos_enviados/RELATORIO_MESA_DE_NEGOCIACAO_PARA_PUBLICACAO_SITE.pdf)>. Acesso em 17 de setembro de 2010.

MISOCZKY, Maria Ceci. NEG1-NEGCOL – **Negociação 1**. Porto Alegre: [S.n.], 2009. (Apostila da disciplina Negociação 1), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI). Acesso em 09/11/2009.

OIT. **Convenção 151**. Genebra. 1978.

SILVA, Elizabete Vieira Matheus da Silva, SANTOS, Rafael Agnello dos. Mesa Setorial de Negociação Permanente do Ministério da Saúde (MSNP/MS). In: BRAGA, Douglas G.; AMORIN, Júlio C. M.; SANTOS, Liliana.; TEIXEIRA, Márcia. (orgs.) Curso de **Negociação do Trabalho no SUS**. Cadernos e Textos. EAD/ENSP/FIOCRUZ. Rio de Janeiro, 2008

SINAIT. **Boletim Semanal número 25**. Disponível em <[http://www.sinait.org.br/noticias\\_ver.php?id=903](http://www.sinait.org.br/noticias_ver.php?id=903)>. Acesso em 05 set 2010. Brasília, 2009 a.

SINAIT. **Notícias do Site**. Disponível em <[http://www.sinait.org.br/noticias\\_ver.php?id=1716](http://www.sinait.org.br/noticias_ver.php?id=1716)>. Acesso em 05 set 2010. Brasília, 2009 b.

SINDIRECEITA. **Lei Orgânica do Fisco: Origens, Conceitos e Objetivos.** Tributus, Ano V, número 14. Disponível em <[http://www.sindireceita.org.br/index.php?a=05\\_tributus/ano5n14/mostra\\_materia.php&ID\\_MATERIA=9507](http://www.sindireceita.org.br/index.php?a=05_tributus/ano5n14/mostra_materia.php&ID_MATERIA=9507)>. Acesso em: 23 julho 2010. Brasília, 2007.

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

## **ANEXOS**

ANEXO A – Termo de Autorização e Consentimento