

# **POLÊMICAS SOBRE A LIBERDADE SINDICAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL**

**MARCIA WEBER LOTTO RIBEIRO<sup>1</sup>**

**FERNANDA CURY DE FARIA<sup>2</sup>**

## **RESUMO**

O presente estudo tem por escopo trazer à discussão algumas questões polêmicas que envolvem a liberdade sindical do servidor público civil, sob a luz dos ditames constitucionais. Essas questões passaram a ter grande relevância a partir da promulgação da nova Constituição Federal, haja vista a garantia conferida aos servidores públicos civis, no art. 37, inc. VI, da livre associação sindical. Assim, o trabalho tem início com um breve histórico do surgimento dos sindicatos dos servidores públicos no contexto mundial, até desaguar na evolução do instituto no direito brasileiro, primeiro com a vedação infraconstitucional expressa que dava azo ao surgimento de associações paliativas e, finalmente, com a legalização das entidades sindicais, com o advento da nova Carta Política. Também é importante enfatizar a ideia da liberdade sindical enquanto direito fundamental social, sob as óticas das teorias das gerações de direitos e da multifuncionalidade. Num outro prisma, necessário se faz discorrer sobre a aplicação do art. 8º, da Constituição Federal, que trata do sindicalismo geral, aos sindicatos dos servidores públicos civis. Nesse tópico, algumas diferenças serão abordadas, pois apesar do preceito ser aplicável ao setor público, ele esbarra em princípios constitucionais que regem a conduta da Administração Pública, como por exemplo, o da legalidade, o qual enseja a adaptação das normas gerais.

Palavras-chave: sindicalização; servidor público civil; questões polêmicas

---

<sup>1</sup> Procuradora Nível IV do Município de Diadema, Professora do Curso de Direito da UNIANHANGUERA, Especialista em Direito do Trabalho, Mestre em Direito Constitucional

<sup>2</sup> Procuradora Nível IV do Município de Diadema, Especialista em Direito Processual Civil, Especialista em Administração Pública

## SUMÁRIO

1. O SURGIMENTO DO SINDICALISMO DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL .....	03
2. A LIBERDADE SINDICAL ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL.....	08
2.1. Gerações de direitos fundamentais.....	09
2.2. Multifuncionalidade dos direitos fundamentais.....	10
3. A APLICAÇÃO DO ART. 8º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL .....	12
3.1 Fontes de custeio.....	12
3.1.1 Contribuição confederativa.....	12
3.1.2. Contribuição assistencial.....	13
3.1.3. Contribuição voluntária.....	14
3.1.4. Contribuição sindical.....	15
3.2. Negociação coletiva.....	17
3.2.1. Convenções coletivas e acordos coletivos.....	17
3.2.3 Dissídios coletivos.....	20
4. CONCLUSÃO .....	22
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	23

## 1. O SURGIMENTO DO SINDICALISMO DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL

Preliminarmente cumpre esclarecer que o direito de associação sindical, constitucionalmente assegurado, advém do direito de associação<sup>3</sup>. Importante registrar ainda, que a origem do direito de associação, remonta não a seu reconhecimento, mas sim a sua negação. A corroborar essa assertiva, podemos citar o Código de Napoleão, de 1810, que punia a associação de trabalhadores. Uma longa batalha política, social e jurídica foi travada, até que o direito de associação fosse reconhecido como um direito fundamental.

Por sua vez, o embrião do sindicalismo público civil surgiu no berço do constitucionalismo. Celso Antônio Pacheco Fiorillo, relata que foi na Inglaterra, que entre 1880 e 1890, surgiu a associação de servidores públicos dos Correios e Telégrafos e, em 1902, lhes foi permitido o direito de negociação coletiva. Nos anos seguintes surgiram novas entidades, tais como: Civil Service Clerical Association (1903); National Association of Local Government Officers (1905); Clerical and Administrative Worker's Union (1906) e Institution of Professional Civil Servant (1919)<sup>4</sup>.

Nos Estados Unidos da América, em 1937, o Presidente Roosevelt já reconhecia que as reivindicações dos servidores públicos eram iguais as dos empregados do setor privado. Já na década de 60, o Presidente Kennedy incentivou a sindicalização dos servidores públicos, dando ensejo à edição da Executive Order nº 10.998, de 17 de janeiro de 1962<sup>5</sup>.

A França, desde 1946, não veda a sindicalização de funcionários públicos civis, mas faz restrições ao exercício do direito de greve a algumas espécies de servidores, como por exemplo, os controladores de tráfego aéreo<sup>6</sup>. Essa situação se explica pela classificação

---

<sup>3</sup> Nesse sentido discorre André Ramos Tavares: "A Constituição prevê, dentre outras liberdades, a de associação. É o que estabelece o art. 5º em seu inciso XVII, ao declarar que 'é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar'. Assim, o direito de associação profissional ou sindical nada mais é do que decorrência daquela ampla liberdade assegurada pela Carta Constitucional de 1988. Os denominados sindicatos não passam de associações profissionais dotadas de regime jurídico especial declarado constitucionalmente". **Curso de Direito Constitucional**, p.566.

<sup>4</sup> A livre associação sindical dos servidores públicos civis e o direito de greve. **Revista do Advogado**, nº 39, p.14.

<sup>5</sup> *idem*, p.14

<sup>6</sup> Ao tratar do tema, Jean-Claude Javillier anota que na França: "Podem ser estabelecidas limitações administrativas com relação a certos servidores. O Conselho de Estado considera que 'o reconhecimento do direito de greve não pode gerar a exclusão das limitações que devem acompanhá-lo, assim como ocorre com qualquer outro direito, em vista de evitar seu uso abusivo ou de forma contrária às necessidades de ordem pública' (C.E. 7 de julho de 1950). **Manual de Direito do Trabalho**, p. 216.

do serviço como atividade essencial, que não pode sofrer solução de continuidade, sob pena de prejudicar toda a coletividade.

Na Itália, país que se destaca nas questões sindicais, existe desde 1983, a Lei nº 93 que trata especificamente da matéria, fulcrada em quatro objetivos básicos, a saber: a) criar princípios de homogeneidade no tratamento de empregados públicos, tanto em matéria de conteúdo, quanto em matéria de procedimento e métodos; b) introduzir a contratação nos procedimentos de definição da disciplina jurídica e tratamento econômico; c) criar disposições em matéria de tutela sindical dos empregados públicos; d) organizar uma política moderna de gestão de funcionalismo público<sup>7</sup>.

Sintetizando essa evolução histórica, Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante e Francisco Ferreira Jorge Neto, relatam que: “semelhantemente ao setor privado, em linhas gerais, o direito de sindicalização no setor público passou pela fase de restrição total (proibição absoluta), por outra de tolerância (proibição atenuada), geralmente, abrangendo apenas aqueles servidores ligados à atividades econômicas e até chegar na sua admissibilidade (reconhecimento genérico), com vedação a algumas categorias, v.g., polícia e forças armadas”<sup>8</sup>.

Em que pese, a precocidade do surgimento do tema na Europa, bem como sua evolução, a possibilidade dos servidores públicos civis constituírem seus sindicatos, é tema bastante recente no ordenamento jurídico brasileiro. Todas as Constituições anteriores à de 1988, não dispunham sobre a liberdade sindical dos servidores públicos civis, vez que não vedavam, tampouco autorizam a constituição de entidades sindicais. A matéria ficava sob a tutela proibitiva da legislação infraconstitucional. Cumpre ressaltar que as Constituições de 1934 (art. 120), 1937 (art.138), 1946 (art. 159) e 1967 (art. 166), autorizavam a associação sindical e profissional de forma genérica.

Como sabido, a Consolidação das Leis do Trabalho, em seu artigo 566, proíbe expressamente a sindicalização dos servidores do Estado e das instituições paraestatais, excluindo dessa vedação os empregados de alguns entes da administração indireta, tais como: sociedades de economia mista, Caixa Econômica Federal e fundações criadas ou mantidas por quaisquer esferas do Poder Público. Importante destacar que a exceção referida, só foi possível a partir da Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969,

---

<sup>7</sup> A livre associação sindical dos servidores públicos civis e o direito de greve. **Revista do Advogado**, nº 39, p.14.

<sup>8</sup> **O Empregado Público**, p.263.

que determinou que as empresas públicas e as sociedades de economia mista fossem regidas pelas regras aplicadas às empresas privadas, mormente no que se refere ao Direito do Trabalho (art. 170, §2º). Anote-se que tal previsão persiste na nova ordem constitucional, conforme o artigo 173, §1º, inciso II, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.

Destarte, gradativamente, foram surgindo leis que ampliaram a possibilidade de sindicalização dos servidores da administração indireta, como, por exemplo, a Lei nº 6.128, de 06 de novembro de 1974, que possibilitou a sindicalização dos servidores das sociedades de economia mista; a Lei nº 6.386, de 19 de dezembro de 1976, que estendeu o direito de sindicalização aos empregados das fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público e, por fim, a Lei nº 7.449, de 20 de dezembro de 1985, que deu a atual redação do parágrafo único, do artigo 566 da Consolidação das Leis do Trabalho, incluindo no rol das exceções, além dos empregados já citados, os da Caixa Econômica Federal.

Os integrantes da categoria que continuaram sob a égide do regramento negativo, passaram a criar associações de natureza não sindical, mas que, na prática, acabavam por conduzir negociações com o Governo, e não raro deflagravam movimentos grevistas, apesar de tais atividades lhes serem defesas.

Nesse ponto do raciocínio torna-se oportuno indagar quais seriam os argumentos utilizados para sustentar a não sindicalização dos funcionários públicos. A nosso ver, esses argumentos são basicamente dois. Por um lado, sustenta-se que a relação entre os servidores e a Administração Pública não é a de um contrato de trabalho, mas sim de uma relação jurídica de Direito Administrativo e, por essa razão não pode ser objeto de discussões de natureza sindical. Com o devido respeito, tal argumento é deveras frágil, pois não tem o condão de atingir os servidores celetistas, somente os estatutários, uma vez que como se sabe, existem funcionários públicos e empregados públicos. Os primeiros, realmente se vinculam à Administração Pública através dos regramentos contidos em seus estatutos funcionais; já os segundos mantêm com o Poder Público um contrato trabalhista, que inclusive enseja o registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, e recolhimentos ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Por outro prisma, diz-se que os funcionários públicos atendem ao interesse geral da população, desempenhando serviços públicos essenciais, que não comportam interrupção, e por isso não podem ser equiparados aos serviços prestados pelo setor privado. Esse argumento apresenta duas falhas. Em primeiro lugar, o simples fato do servidor público ser

sindicalizado, não implica, necessariamente, em dizer que ele realizará uma greve, interrompendo a prestação de serviços. A associação legal, vai muito além da deflagração de um movimento grevista, o que, aliás, só ocorre como medida extrema. Ademais, deve-se atentar que um serviço público pode ser prestado por um particular, através de concessão, situação muito comum no transporte coletivo; ou ainda que existem serviços que são executados tanto por instituições públicas, quanto por privadas, como é o caso dos serviços de saúde.

Fato é que essas idéias foram superadas e, não obstante o artigo 566, da Consolidação das Leis do Trabalho não ter sido expressamente revogado com o advento da Constituição de 1988, operou-se uma revogação hierárquica, haja vista que o mesmo não foi recepcionado pelo novel Texto Constitucional<sup>9</sup>.

Com efeito, o inciso VI, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, garante ao servidor público o direito à livre associação sindical<sup>10</sup>. Outrossim, embora o Brasil não seja signatário da Convenção 87, da Organização Internacional do Trabalho, que trata da liberdade sindical e da proteção do direito de sindicalização, em parte acaba por atender os preceitos contidos em seu artigo 2º, que reza "os trabalhadores e os empregadores sem nenhuma distinção, têm direito de constituir as organizações que estimem convenientes,

---

<sup>9</sup> Sobre o instituto da recepção, anote-se os comentários de Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Júnior: "A superveniência de uma nova Constituição significa que o alicerce de legitimação de todo o sistema jurídico foi modificado. Essa alteração do cume da pirâmide não implica a revogação automática de toda legislação infraconstitucional. É que grande parte dessas normas se manterão compatíveis com a nova Constituição. Destarte, ocorre um processo de ressignificação do direito infraconstitucional compatível com a nova Constituição. É que, com a alteração das normas inaugurais do sistema, todas as leis vigentes e que permaneceram compatíveis com o texto atual vêm a ter novo fundamento de validade, que condicionam a sua interpretação e o seu significado a novos parâmetros. Diz-se desse modo, que foram recepcionadas pela nova Constituição. Em outras palavras, mais do que simplesmente recebidas, foram incorporadas ao novo parâmetro constitucional, com as necessárias adequações. (*omissis*) Importante destacar, dentro dessa linha de raciocínio, que a não-recepção de uma norma infraconstitucional pela vigente Constituição traduz hipóteses de revogação hierárquica, regrada pelo chamado direito intertemporal (lei posterior revoga a anterior com ela incompatível), não sendo admitido em nosso sistema a chamada inconstitucionalidade superveniente", **Curso de Direito Constitucional**, pp. 16-17.

<sup>10</sup> Comentando o tema, Amauri Mascaro Nascimento, assim se posiciona: "Uma das consequências da redefinição legal será a transformação das associações em sindicatos. Não há mais justificativa para que se mantenham como associações, quando podem transformaram-se em sindicatos com a aquisição dos mesmos direitos a estes assegurados por lei. Como resultado da autonomia organizativa no setor público, os interessados têm o direito de criar não apenas entidades de primeiro grau, como os sindicatos, mas, também, de segundo grau, como federações e confederações. Terão, no entanto, que respeitar o princípio da unicidade sindical". **Direito Sindical**, pp.177-178.

assim como o de filiarem-se a essas organizações com a única condição de observarem os seus estatutos"<sup>11</sup>.

Isso porque o texto constitucional ao tratar dos direitos sociais garante, em seu artigo 8º, a livre associação profissional ou sindical sem intervenção estatal, assegurando regras básicas de liberdade tanto para as entidades, quanto para seus associados. Complementando o preceito esculpido na Convenção, surge a regra permissiva da associação sindical dos servidores públicos. Convém ressaltar que a vedação da sindicalização persiste em face do servidor público militar, *ex vi* do disposto no artigo 142, inciso IV, da Lei Maior. Essa proibição se explica pelo fato das Forças Armadas e das polícias militares estarem estruturadas em pilares de hierarquia e disciplina e, no exercício de suas funções, lhes cabe a defesa de direitos fundamentais dos indivíduos, como, por exemplo, a liberdade, a integridade física, a propriedade, bem como o resguardo e a manutenção da ordem e da segurança nacionais. Em tese, possibilitar a essas corporações o direito à sindicalização, seria contrariar a sua própria forma de estruturação.

Tem-se, assim, um panorama das condições sociais e jurídicas que sustentam a liberdade sindical do servidor público civil, ou em outras palavras, que permitem o direito à sindicalização do servidor público civil e que acabaram por convencer o legislador constituinte, refletindo na permissão constitucional.

---

<sup>11</sup> A Convenção nº 87, foi editada em 1948 e ratificada por mais de cem países. A referida Convenção encontrou resistências por parte do movimento sindical brasileiro, o que foi corroborado pelo Congresso Nacional.

## 2. A LIBERDADE SINDICAL ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL

A liberdade sindical genérica está constitucionalmente consagrada no art. 8º, o qual está inserido no Capítulo II, denominado "Dos Direitos Sociais", que por sua vez integra o Título II, sob a rubrica "Dos Direitos e Garantias Fundamentais".

A interpretação literal do texto nos leva a concluir que a liberdade sindical é um direito social, porque está inserido no capítulo que tem essa denominação. No entanto, nos parece que a questão não é tão simplista, carecendo de análise mais detalhada, à luz das teorias que estudam os direitos fundamentais.

Como premissa dessa problemática são oportunas as considerações de Gustavo Amaral: “é por demais conhecida a dicotomia clássica entre direitos individuais e direitos sociais, caracterizando-se os primeiros por serem direitos negativos, a reclamar abstenções do Estado, enquanto que os sociais seriam direitos positivos, a reclamar prestações efetivas do Ente Público. Esta diferenciação clássica não pode ser aceita *tout court*, pois, como bem anota Jorge Miranda, não corresponde à verdade no mundo contemporâneo. Ninguém negará que o direito de sindicalização e o direito de greve são típicos direitos sociais. Todavia, não há qualquer diferença estrutural seja na regra normativa, seja em sua aplicabilidade, entre o direito de sindicalização e o direito de livre associação, que é tipicamente individual. Da mesma forma, o direito de greve não reclama qualquer prestação positiva do Estado. Ao contrário, requer sua abstenção, contrariamente ao tempo em que confundia a questão social com caso de polícia, na frase tristemente célebre de Washington Luiz”<sup>12</sup>.

Assim, em que pese a nomenclatura constitucional que enquadra a liberdade sindical como direito social, em muitos aspectos ele se assemelha a um direito individual, mesmo porque a liberdade sindical decorre da liberdade de associação, que como afirma o autor, é um direito "tipicamente individual". Destarte, para esclarecer se a liberdade sindical há de ser entendida como direito social ou direito individual, passamos a analisá-la pela ótica da teoria das gerações de direitos e pela ótica da teoria da multifuncionalidade.

---

<sup>12</sup> Teoria dos Direitos Fundamentais, p. 107.



## 2.1 Gerações de direitos fundamentais

A doutrina constitucional tradicional ao tratar da evolução dos direitos fundamentais, os classifica como direitos de primeira, segunda e terceira gerações, sendo que atualmente, já se faz menção a uma quarta geração de direitos fundamentais. Essa divisão está fulcrada na ordem cronológica da consagração desses direitos. Ressalte-se que uma geração, não foi substituída por outra. Ao contrário, todas elas foram se somando, e, por essa razão, alguns autores preferem o uso da expressão "dimensões de direitos"<sup>13</sup>.

Os direitos de primeira geração são os direitos individuais e políticos. São as chamadas liberdades públicas, que clamam a não-intervenção estatal, razão pela qual são tidos como direitos negativos, vez que deve prevalecer a autonomia individual do cidadão. Por sua vez, os direitos fundamentais de segunda geração contemplam os direitos sociais, econômicos e culturais, que ao contrário dos direitos de primeira geração exigem a participação do Estado, no sentido de suprir as carências sociais e, por isso, são denominados direitos positivos. Já os direitos de terceira geração também são denominados direitos de fraternidade ou solidariedade representados pelo direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, e ainda o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural. Por fim, a quarta dimensão dos direitos é defendida por Paulo Bonavides, que sustenta que a mesma é a consequência da globalização dos direitos fundamentais, que corresponderia a última fase da institucionalização do Estado Social. Para ele esta dimensão é composta pelos direitos à democracia, à informação e ao pluralismo<sup>14</sup>.

Ante o exposto, indaga-se: se os direitos sociais prescindem da atuação estatal para sua realização, como inserir a liberdade sindical como um direito social, uma vez que o que ela preconiza é justamente a não interferência do Poder Público nas atividades sindicais?

A resposta pode ser encontrada no estudo de Ingo Wolfgang Sarlet, o qual insere entre os direitos sociais, as "liberdades sociais", nos seguintes termos: "ainda na esfera dos direitos da segunda dimensão, há que atentar para a circunstância de que estes não englobam apenas direitos de cunho positivo, mas também as assim denominadas 'liberdades sociais', do que dão conta os exemplos da liberdade de sindicalização, do direito de greve, bem como do reconhecimento de direitos fundamentais aos trabalhadores,

---

<sup>13</sup> Cf. SARLET, Ingo Wolfgang, **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**, p. 49.

<sup>14</sup> **Curso de Direito Constitucional**, pp.524-526.

tais como a direito a férias e ao repouso semanal remunerado, a garantia de um salário mínimo, a limitação da jornada de trabalho, apenas para citar alguns dos mais representativos. A segunda dimensão dos direitos fundamentais abrange, portanto, bem mais do que os direitos de cunho prestacional, de acordo com o que ainda propugna parte da doutrina, inobstante o cunho ‘positivo’ possa ser considerado como o marco distintivo desta nova fase na evolução dos direitos fundamentais. Saliente-se, contudo, que, a exemplo dos direitos da primeira dimensão, também os direitos sociais (tomados no sentido amplo ora referido), se reportam à pessoa individual, não podendo ser confundidos com os direitos coletivos e/ou difusos da terceira dimensão. A utilização da expressão ‘social’ encontra justificativa, entre outros aspectos que não nos cabe aprofundar neste momento, na circunstância de que os direitos da segunda dimensão podem ser considerados uma densificação do princípio da justiça social, além de corresponderem a reivindicações das classes menos favorecidas, de modo especial da classe operária, a título de compensação, em virtude da extrema desigualdade que caracterizava (e, de certa forma, ainda caracteriza) as relações com a classe empregadora, notadamente detentora de um maior ou menor grau de poder econômico”<sup>15</sup>. Assim, resta claro que a liberdade sindical é entendida como uma “liberdade social”, decorrente dos direitos sociais, e assim não deve ser confundida com as “liberdades públicas”, preconizadas como direitos de primeira geração.

## 2.2 Multifuncionalidade dos direitos fundamentais

Os direitos fundamentais desempenham várias funções dentro da ordem jurídica, refletindo na vida da sociedade. A teoria clássica que explica a multifuncionalidade dos direitos fundamentais é a teoria dos quatro *status* de Georg Jellinek, apresentada em sua obra “Sistema dos Direitos Subjetivos Públicos”. Essa teoria apresenta as posições (status) em que o indivíduo se encontra em face do Estado. Para compreender esta teoria far-se-á uso do didático escólio de Paulo Gustavo Gonet Branco<sup>16</sup>.

O primeiro é o *status subjectiones* ou *status passivo* e diz respeito aos deveres que o indivíduo tem perante o Estado. Por sua vez, o *status negativo* se refere à liberdade, vale dizer, a não ingerência estatal nos direitos dos indivíduos. Por outro lado, temos o *status positivo* ou *status civitatis* que reporta-se ao direito que tem o indivíduo de exigir do Poder

<sup>15</sup> A Eficácia dos Direitos Fundamentais, p. 52.

<sup>16</sup> Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais, pp. 139-140.

Público uma atuação efetiva em seu favor, englobando os direitos sociais. Por fim, o quarto *status* denomina-se *status ativo*, e se traduz pela possibilidade do cidadão participar da formação e decisão da vontade do Estado, através dos direitos políticos. Diante dessas explicações surge a questão: em qual *status* se enquadra a liberdade sindical? Partindo da premissa que a liberdade sindical é um direito social constitucionalmente assegurado, por definição ele pertenceria ao *status positivo*. Todavia, parece que o melhor enquadramento dar-se-ia no *status negativo*, haja vista, que é garantido o exercício da liberdade sindical sem a intervenção do Poder Público.

### **3. A APLICAÇÃO DO ART. 8º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

O artigo 8º da Constituição Federal, por ser norma de caráter geral, estabelece os parâmetros para a criação e o funcionamento de todas as entidades sindicais, sendo aplicável, em parte, às representativas do funcionalismo público civil.

Sobre o tema, Ivan Barbosa Rigolin, asseverou em 1990, que o art. 8º da Constituição Federal era "aplicável *in totum* ao caso dos servidores públicos". Segundo o autor: "sendo esse o disciplinamento constitucional básico do sindicalismo no Brasil, e não havendo exceção em momento algum da Carta à sua aplicabilidade plena a servidores públicos, essa fonte de direito é inafastável e incide diretamente sobre sindicatos de servidores"<sup>17</sup>. Com a devida vênia, esse entendimento já se encontra superado. Isso porque, alguns dos preceitos contidos no dispositivo constitucional em comento têm sua aplicação limitada em relação aos sindicatos dos servidores, alguns são incompatíveis e, ainda há aqueles que conflitam com outros comandos ou princípios constitucionais. Nesse diapasão, passamos a focar as controvérsias havidas em relação às fontes de custeio e à negociação coletiva.

#### **3.1 Fontes de custeio**

As fontes de custeio do sindicato dos servidores públicos civis assemelham-se às fontes de custeio dos sindicatos dos empregados da área privada, dividindo-se em contribuição confederativa, contribuição voluntária e contribuição sindical. Somente não é possível a cobrança de contribuição assistencial dos servidores públicos, conforme será explicitado na sequência. Também deve ser destacada a problemática em torno da contribuição sindical.

##### **3.1.1 Contribuição confederativa**

A contribuição confederativa é uma das fontes de custeio sindicais, coexistindo com as contribuições assistencial, voluntária e sindical. Tem base legal constitucional, tal seja o inciso IV, do art. 8º que preceitua: "a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição

---

<sup>17</sup> Sindicato dos servidores públicos - algumas questões, **Boletim de Direito Municipal**, p. 207.

prevista em lei". A contribuição confederativa também é conhecida como contribuição de assembléia, porque deve ser aprovada pela categoria em assembléia.

No que tange à natureza jurídica da contribuição confederativa, duas correntes opostas são encontradas. A primeira sustenta que a contribuição confederativa é espécie do gênero tributo, portanto teria natureza tributária<sup>18</sup>. Discorda-se dessa teoria porque a mesma não pode ser cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. A outra postura, com a qual este estudo se compatibiliza, é no sentido de que a contribuição confederativa é de caráter privado, porque não tem natureza compulsória, ou seja, sua instituição e posterior cobrança dependem da decisão da assembléia<sup>19</sup>.

Outro ponto que merece atenção e que já foi objeto de muita discussão é o que se reporta aos contribuintes da contribuição confederativa. Mais uma vez, duas correntes antagônicas pretendem solucionar a problemática. Alguns autores como Georgenor de Souza Franco Filho e José Martins Catharino, defendem que ela só pode ser exigida das pessoas associadas à entidade sindical, outros, como Aluysio Mendonça Sampaio e Galba José dos Santos, assinalam que sua cobrança deve ser feita independentemente de ser o indivíduo sindicalizado ou não. A posição dominante que esse trabalho segue, é a primeira, corroborada em várias oportunidades pelo Supremo Tribunal Federal<sup>20</sup>.

### 3.1.2. Contribuição assistencial

A contribuição assistencial é prevista em convenções coletivas ou sentenças normativas e também é denominada de contribuição de solidariedade. É fixada levando em consideração as vantagens, notadamente as salariais, que a categoria auferiu em virtude da negociação coletiva.

---

<sup>18</sup> Posição sustentada por Fábio Leopoldo de Oliveira, Pedro Zunkeller Júnior, Antonio Carlos Aguiar, Carlos Alberto Gomes Chiarelli e Antônio Nicácio.

<sup>19</sup> Na mesma linha de raciocínio estão Octávio Bueno Magano, Estevão Mallet, Ubiracy Torres Cuóco, Galba José dos Santos, Luiz Mélega, Walter Barbosa Corrêa e Sérgio Pinto Martins. Esse entendimento também já foi manifestado pelo Pretório Excelso, através da seguinte ementa:

*"Contribuição confederativa. Art. 8º, IV, da Constituição. Trata-se de encargo que, por, despido de caráter tributário, não sujeita senão os filiados da entidade de representação profissional. Interpretação que, de resto, está em consonância com o princípio da liberdade sindical consagrado na Carta da República". STF, RE 189443-1, Rel. Min. Ilmar Galvão, in DJU 11-4-97, p.12.208.*

<sup>20</sup> A título ilustrativo cita-se o seguinte aresto:

*"Constitucional. Sindicato. Caráter não tributário. Não compulsoriedade. Empregados não sindicalizados: Impossibilidade do desconto. CF art. 8º, IV. I - A contribuição confederativa, instituída pela assembléia geral - Cf art. 8º IV - distingue-se da contribuição sindical, instituída por lei, com caráter tributário - CF. art 149 - assim compulsória. A primeira é compulsória apenas para os filiados do sindicato. II - RE não*

Quanto à natureza jurídica dessa contribuição, assevera Sérgio Pinto Martins, que a mesma "não tem natureza tributária, pois não é destinada ao Estado, nem é exercida atividade administrativa plenamente vinculada (art. 3º do CTN), por meio do lançamento, visando a sua cobrança. É um desconto de natureza convencional, facultativo, estipulado pelas partes e não compulsório, que seria proveniente de lei"<sup>21</sup>.

Anote-se também que havia uma celeuma em torno da constitucionalidade de fixação desta contribuição, através de dissídio coletivo. Contudo, o Supremo Tribunal Federal já pacificou a questão, em decisão exarada pelo Tribunal Pleno, sendo Relator o Ministro Moreira Alves<sup>22</sup>.

Também devemos esclarecer que é inviável a cobrança da contribuição assistencial dos servidores públicos, visto que aos mesmos não foi estendido o direito do reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, *ex vi* do disposto no artigo 39, §2º c.c. art. 7º, inc. XXVI, da Lei Maior.

### 3.1.3 Contribuição voluntária

A contribuição voluntária ou associativa, mais conhecida como mensalidade sindical, se traduz como um pagamento mensal devido apenas pelos sócios do sindicato, consoante as disposições do estatuto da entidade.

Ela é paga somente pelos sindicalizados para que eles possam se beneficiar dos serviços oferecidos pelo sindicato, como por exemplo, atendimento médico-odontológico, assistência jurídica, descontos em medicamentos, etc.. O valor dessa mensalidade deve ser deliberada em Assembléia da categoria, e geralmente, é descontada em folha de pagamento.

O fundamento legal dessa contribuição tem origem no artigo 548, alínea b, da Consolidação das Leis do Trabalho, que dispõe que "constituem o patrimônio das associações sindicais as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas Assembléias Gerais". Essa espécie de contribuição não é de natureza tributária, mas de natureza privada.

---

*conhecido". STF, 2ªT., RE 198.092-3-SP, j. 27-8-96, Rel. Min. Carlos Velloso, in DJU I, 16-10-96, p. 38.509, LTr 60-12/632*

<sup>21</sup> **Contribuições sindicais - Direito comparado e internacional**, p. 131.

<sup>22</sup> *"Não contraria a Constituição, cláusula, em dissídio coletivo, de desconto, a favor do sindicato, na folha de pagamento dos empregados, de percentagem do aumento referente ao primeiro mês, desde que não haja*

### 3.1.4 Contribuição sindical

A contribuição sindical, outrora chamada de imposto sindical, está regulada nos artigos 548, “a” e 578, da CLT, tendo sido recepcionada pela parte final do inciso IV, do artigo 8º, da Constituição Federal. Trata-se de uma contribuição de natureza compulsória e consiste no desconto, por parte dos empregadores, em folha de pagamento de seus empregados, do valor equivalente a um dia de trabalho, no mês de março, tendo por escopo a manutenção das atividades do sindicato.

A natureza jurídica da contribuição sindical é tributária, pois ela se insere no comando do art. 149 da Constituição Federal, como uma contribuição de interesse de categoria profissional ou econômica<sup>23</sup>. Importante anotar que a contribuição sindical compulsória instituída por lei, como a adotada pelo ordenamento brasileiro, fere o princípio da liberdade sindical preconizado pela Convenção nº 87, da Organização Internacional do Trabalho.

Defendendo esse posicionamento Sérgio Pinto Martins consigna que "deveria ser extinta a contribuição sindical, pois é oriunda do corporativismo, não mais se compatibilizando com a orientação da Convenção nº 87 da OIT, da idéia de liberdade sindical, da pessoa poder livremente filiar-se ou não ao sindicato e inclusive pagar voluntariamente as contribuições devidas a essa agremiação, já que até mesmo os não-sindicalizados têm de pagar a citada exação. Trata-se de um subsídio estatal às organizações sindicais, que decorre do paternalismo estatal do sistema corporativo"<sup>24</sup>.

Por outro lado, considerando que esta contribuição decorre de regra prevista na Consolidação das Leis do Trabalho, o tema merece algumas observações particulares, pois não se pode perder de vista a existência de servidores celetistas (regidos pelo Texto Consolidado) e servidores estatutários (regidos por seus estatutos funcionais).

Como já dito a contribuição sindical é prevista nos artigos 548, “a” e 578, da CLT e é devida "por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional" (art. 579, da CLT). Assim, não resta dúvida de que todos os empregados públicos (servidores celetistas), cujos vínculos empregatícios são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, devem ter a contribuição sindical descontada de sua remuneração, exceto aqueles que são regidos por leis específicas e que expressamente

---

*oposição do empregado, até certo prazo antes desse pagamento*"<sup>22</sup> STF Pleno, RE 88.022-SP, Ac. TP, j. 16-11-77, Rel. Min. Moreira Alves, **Revista Ltr**, 43/1.146.

<sup>23</sup> O art. 149, da C.F. faz parte do capítulo concernente ao Sistema Tributário Nacional.

<sup>24</sup> **Contribuições Sindicais - Direito Comparado e Internacional**, p. 144.

requererem a isenção, como por exemplo, os advogados, que são disciplinados pela Lei Federal nº 8.906/94<sup>25</sup>.

Contudo, em que pese o intuito da contribuição sindical, que é o de custear as despesas do Sindicato, que trabalha em prol da categoria, parece que sua cobrança dos funcionários públicos (servidores estatutários), carece de fundamento legal.

Sendo a contribuição sindical instituída por dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, a mesma só pode ser aplicada àqueles que se subsumem ao seu regramento. Nesse sentido o art. 7º, alínea "c", do Texto Consolidado reza que "seus preceitos não se aplicam aos funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios e aos respectivos extranumerários em serviço nas próprias repartições".

Dessa forma, se o funcionário público é aquele indivíduo legalmente investido em cargo público, de acordo com as regras de Direito Administrativo, que constituem o Estatuto dos Funcionários Públicos, ele não se submete às regras da Consolidação das Leis do Trabalho, aliás, ela expressamente o exclui de seu âmbito de aplicação.

Destarte, se esses servidores não são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, como lhes impor o recolhimento de uma contribuição que é disciplinada pela própria Consolidação das Leis do Trabalho? Talvez a resposta venha da doutrina que considera a contribuição sindical como a permitida pelo artigo 149 da Constituição Federal e, portanto, de natureza tributária.

Assim, somando o entendimento de que a contribuição sindical é um tributo, aliado ao fato de que ela é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, poder-se-ia chegar à conclusão que ela é devida também pelos servidores estatutários.

Em que pese esse entendimento, afirma-se aqui que os funcionários públicos *stricto sensu* estão excluídos do desconto da contribuição sindical prevista pela Consolidação das Leis do Trabalho, por terem seus vínculos de trabalho com a Administração Pública regidos por instrumentos normativos próprios e não pela Consolidação. Logo, face à inaplicabilidade do Texto Laboral Consolidado aos funcionários públicos, uma eventual cobrança de contribuição sindical dessa categoria, estaria condicionada a prévia edição de lei que a instituisse, sendo que tal competência seria da União, por força do disposto no artigo 149 da Carta Política, já comentado.

---

<sup>25</sup> Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia)- "Art. 47. O pagamento da contribuição anual à OAB isenta os inscritos nos seus quadros do pagamento obrigatório da contribuição sindical".



### 3.2 Negociação coletiva

Dispõe o inciso VI, do artigo 8º que "é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho"<sup>26</sup>. A questão da negociação coletiva para o servidor público, depara com algumas restrições, haja vista, que não lhes foi estendido o direito do reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho. A negociação coletiva engloba o estudo das convenções coletivas e dos acordos coletivos, bem como dos dissídios coletivos.

#### 3.2.1 Convenções coletivas e acordos coletivos

É sabido que o artigo 39, §3º, da Constituição Federal ao estender os direitos sociais previstos no artigo 7º, aos ocupantes de cargos públicos, não lhes consagrou o direito ao reconhecimento das convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho (art. 7º, inciso XXVI). Por outro lado, o Decreto nº 1.256, de 29 de setembro de 1994, confirmou a ratificação, pelo Brasil, da Convenção nº 154, da Organização Internacional do Trabalho, que trata do incentivo à negociação coletiva.

Portanto, a Convenção nº 154, integra o ordenamento jurídico nacional e aplica-se à Administração Pública, na medida em que a alínea 3, do artigo 1º, dispõe que: "No que se refere à Administração Pública, a legislação ou a prática nacionais poderão fixar modalidades particulares de aplicação desta Convenção". Em outras palavras, desde que editada uma lei que regulamente a matéria, poder-se-ia exercer o direito de negociação coletiva dos servidores públicos.

Contudo, essa tese não foi confirmada pelo Poder Judiciário nacional. Ao menos foi o que ocorreu com a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais, e assegurou em seu art. 240, alínea "d", o direito de negociação coletiva aos servidores estatutários.

O dispositivo citado, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN nº 492-1, sendo que o Supremo Tribunal Federal, julgou a ação procedente, fulcrada na

---

<sup>26</sup> Comentando a questão Gabriela Campos Ribeiro, afirma que a Constituição democrática de 1988, apesar de seus indiscutíveis avanços no sentido de desatrelar os sindicatos do Estado, recepcionou grande parte da estrutura sindical criada na década de 30, de índole corporativista, o que prejudicou a atuação dos grupos organizados e em última análise o desenvolvimento da própria negociação coletiva". **Negociação Coletiva: papel do Estado na sua efetivação**, p. 4.

seguinte argumentação: a Constituição não estendeu aos servidores públicos civis, o direito ao reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, previsto em seu artigo 7º, inciso XXVI. Isso porque as relações havidas entre os servidores públicos e a Administração Pública estão sujeitas ao princípio da legalidade.

Esse posicionamento do Supremo Tribunal Federal, desperta críticas entre os doutrinadores, dentre os quais destacamos a posição de Arião Sayão Romita, em painel apresentado no II CNPT - Congresso Nacional dos Procuradores do Trabalho<sup>27</sup>. Nesse trabalho, foi sustentado que a omissão do legislador constituinte não significa que foi vedado o direito de negociação coletiva. Diz o Doutrinador que: "Os instrumentos normativos não se confundem com o processo de negociação. Nem sempre a negociação culmina com uma convenção formalmente celebrada".

Anota-se aqui, a anuência ao entendimento acima explicitado. É certo que as ações do Poder Público são regidas pelo princípio da legalidade, vale dizer, ele só pode fazer aquilo que a lei autoriza, contudo, como já ressaltado, negociação coletiva não é sinônimo de convenção coletiva ou de acordo coletivo.

Conforme Magano e Mallet a "negociação coletiva é o processo tendente à superação do conflito coletivo"<sup>28</sup>, enquanto que a "convenção coletiva é o acordo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais sindicatos representativos das categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais do trabalho"<sup>29</sup>, e o acordo coletivo é celebrado entre o sindicato da categoria profissional "com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, que estipulem condições de trabalho, aplicáveis no âmbito da empresa ou das empresas acordantes às respectivas relações de trabalho"<sup>30</sup>.

Assim, se por um lado o legislador constituinte não propiciou, expressamente, o direito de reconhecimento das convenções coletivas e acordos coletivos aos servidores públicos ocupantes de cargos públicos, por outro, não vedou de modo expreso a possibilidade da negociação<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> *In Constituição e Trabalho*, Manoel Jorge e Silva Neto (coord.), pp. 22-38.

<sup>28</sup> *O Direito do Trabalho na Constituição*, p. 294.

<sup>29</sup> Definição extraída do art. 611, da Consolidação das Leis do Trabalho.

<sup>30</sup> Definição extraída do art. 611, §1º, da Consolidação das Leis do Trabalho.

<sup>31</sup> Importante destacar que o art. 39, §3º, estende aos servidores ocupantes de cargo público o preceito contido no inc. XIII, do art. 7º, que ao dispor sobre a jornada de trabalho faculta a possibilidade de compensação de horários e redução de jornada, "mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho". Nesse ponto, pode-se notar que o legislador acabou por incorrer em contradição, pois se por um prisma, não reconheceu aos servidores o direito de celebrar instrumentos coletivos de trabalho de forma direta, por outro, acabou permitindo essa prática, ainda que de maneira indireta.

Ademais, deve-se esclarecer que o ocupante de cargo público é o chamado servidor estatutário e, por óbvio, o mesmo não se submete ao regramento da Consolidação das Leis do Trabalho. Nessa esteira de raciocínio, parece lógico ponderar que não haveria condições legais para a aplicabilidade das convenções e acordos coletivos a eles, uma vez que tais instrumentos são disciplinados pelo Texto Consolidado.

Dessa forma, sendo a convenção coletiva e o acordo coletivo resultados da negociação coletiva, é possível que o sindicato dos servidores negocie com o Poder Público as condições de trabalho, buscando soluções para problemas de ambas as partes.

É verdade que questões de cunho econômico, tal como reajustes salariais, esbarrariam em entraves de ordem legal, mas existem outras matérias que poderiam ser solucionadas através dessa via, como por exemplo: saúde e segurança, qualidade de vida no trabalho, participação em decisões. Por outro prisma, ainda que se tratassem de assuntos que resultariam em despesa, a negociação não estaria impedida de acontecer.

É certo que qualquer ajuste, estaria atrelado a providências prévias, como, por exemplo, verificar sua adequação aos ditames da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual limita os gastos com pessoal, em percentuais da receita corrente líquida, que variam de acordo com a esfera do Poder (União – 50%, Estados – 60%, Municípios – 60%).

Essa Lei também veda o aumento de despesas com pessoal, firmado nos cento e oitenta dias anteriores ao final de um mandato, bem como a concessão, de qualquer ato que importe em aumento de despesas dessa natureza, se os gastos do momento já excederem a noventa e cinco por cento do limite citado.

Superado esse impasse, poderia o Poder Executivo encaminhar projeto de lei visando a competente autorização legislativa, de modo a atender ao intransponível princípio da reserva legal. Em outras palavras, o ajuste havido entre os interessados não seria auto-aplicável, carecendo do beneplácito do respectivo órgão do Poder Legislativo.

Diante de todo o exposto surge a seguinte dúvida: a Convenção nº 154, que foi ratificada pelo Brasil após o advento da novel Constituição é inconstitucional? Por tudo que foi dito, acredita-se que não, pois a própria Convenção deixa claro que com relação à Administração Pública, cada país fixará os modos de sua aplicação, consoante sua legislação.

---

### 3.2.3 Dissídios Coletivos

No dizer de Amauri Mascaro Nascimento "dissídios coletivos são processos de competência originária dos Tribunais Regionais do Trabalho, para a solução dos conflitos coletivos entre os sindicatos e os empregadores"<sup>32</sup>. Partindo-se do conceito do instituto, seria possível aplicá-lo aos servidores públicos civis? O Tribunal Superior do Trabalho, já firmou jurisprudência, no sentido de que nosso ordenamento constitucional não permite ao servidor público o direito de ajuizamento de dissídio coletivo<sup>33</sup>.

Com efeito. O primeiro entrave que envolve a discussão é a competência, *ex vi* do disposto no artigo 114, da Constituição Federal. O referido preceito reza que a competência para conciliar e julgar os dissídios individuais e também os coletivos entre trabalhadores e empregadores é da Justiça do Trabalho, inclusive com relação aos entes da administração pública direta e indireta de todos os entes da Federação.

Da interpretação desse dispositivo, infere-se que a Justiça Trabalhista só seria competente para julgar os casos em que a pessoa jurídica de direito público interno atue como empregador, vale dizer, contrate o servidor sob a égide da Consolidação das Leis do Trabalho.

O servidor que se subsume às normas estatutárias, tem os conflitos oriundos de seu vínculo com a Administração, resolvidos ou pela Justiça Federal (no caso de servidores da União) ou pela Justiça Estadual (hipótese dos servidores estaduais e municipais). Destarte, não pode o Tribunal do Trabalho, julgar um dissídio coletivo que envolva funcionário público em sentido estrito.

O segundo ponto importante diz respeito à matéria objeto do dissídio coletivo. De maneira sintetizada podemos dizer que os dissídios coletivos podem versar sobre questões de natureza econômica e jurídica. Nesse passo, podemos concluir que também é impraticável o uso do instituto para os servidores públicos civis, senão vejamos.

O chamado dissídio econômico, como o próprio nome sugere, indica a necessária assunção de despesas, pela Administração Pública, para que possa ser concretizado. Ora, como já dito no tópico anterior, as despesas com pessoal dentro do serviço público, por determinação constitucional e infraconstitucional, carecem da adoção de providências prévias, tais como dotação orçamentária, lei autorizativa, adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal. Outrossim, ainda que tivéssemos uma sentença normativa que

---

<sup>32</sup> **Iniciação ao Direito do Trabalho**, p. 94.

<sup>33</sup> Ac. TST - SEDC-RO - DC 54.762/92.4, Rel. Min. Francisco Fausto Paula de Medeiros, *in* DJ de 30.09.94, p. 262999.

obrigasse a Administração Pública em relação aos seus servidores celetistas, sua aplicabilidade ficaria condicionada ao acatamento dos princípios constitucionais que regem os atos daquela. Por sua vez, os dissídios coletivos de natureza jurídica também seriam inócuos, uma vez que inexistem cláusulas de sentença normativa ou de acordos e negociações coletivas a serem interpretados. Com dito linhas atrás, a Lei Maior não garantiu aos servidores públicos o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho.

Em suma, sob qualquer enfoque não se vislumbra oportunidade de aplicação dos dissídios coletivos aos servidores públicos, por dois motivos principais. O primeiro é da competência material do Juízo, que é absoluta e, portanto, não pode ser prorrogada. O segundo diz respeito ao conteúdo do dissídio coletivo, que sempre esbarra no princípio da reserva legal, notadamente de caráter econômico, como por exemplo, os preceitos constitucionais que tratam do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais.

#### 4. CONCLUSÃO

Consoante restou demonstrado no decorrer deste trabalho a sindicalização do servidor público civil só se tornou juridicamente possível com o advento da nova Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, haja vista que, anteriormente, a hipótese era defesa, por preceito contido na Consolidação das Leis do Trabalho.

A evolução histórica dessa conquista, no continente europeu e na América da Norte, serviu de base para sua paulatina introdução no direito pátrio, primeiro com as associações de classe, eis que havia a vedação expressa do sindicalismo no serviço público, até que, finalmente, a chamada Constituição Cidadã, passou a permitir a legalização das entidades sindicais.

O estudo da liberdade sindical deixou claro que a mesma é considerada um direito social, razão pela qual é um direito fundamental de segunda geração. Sob outro prisma, a aplicação do artigo 8º, da Constituição Federal, que discorre sobre os preceitos que devem ser observados pelos sindicatos em geral, aos sindicatos dos servidores públicos civis, como explicitado, deve ser feita com cautela, haja vista as disposições e princípios contidos no próprio texto constitucional, os quais são aplicáveis à Administração Pública.

Ao tratar das fontes de custeio do sindicato, foi dada ênfase à questão da contribuição sindical, prevista na Consolidação das Leis do Trabalho; eis que a mesma se apresenta como um entrave no sindicalismo público civil, a medida em que, sob a ótica aqui defendida, é inaplicável aos servidores estatutários, eis que eles não se sujeitam ao regramento contido no Texto consolidado.

Na sequência, um dos pontos que mais merecem destaque é a dissonância havida entre a doutrina e a jurisprudência acerca da questão da negociação coletiva. Sustenta a doutrina que o fato do legislador constituinte não estender aos servidores públicos o reconhecimento das convenções e dos acordos coletivos, não lhes tirou o direito de negociar coletivamente. Todavia, o Pretório Excelso, já decidiu de forma contrária. Importante também a situação dos dissídios coletivos, cuja impossibilidade de utilização aos servidores públicos civis, decorre, não só de competência, *ex vi* do disposto no artigo 114 da Constituição Federal, como também de princípios constitucionais, como, por exemplo, o princípio da legalidade, e de leis infraconstitucionais, como a Lei Complementar nº 101/00, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destarte, abordamos aqui alguns aspectos polêmicos que envolvem a liberdade sindical do servidor público civil, sem a pretensão de esgotar o tema, o qual, com certeza, comporta outras enfoques.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**, 6ª ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2002.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 7ªed. São Paulo, Malheiros, 1997.
- CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa; JORGE NETO, Francisco Ferreira. **O Empregado Público**, São Paulo: LTr, 2002.
- CENZANO, José Carlos de Bartolomé. **El orden público como límite al ejercicio de los derechos e libertades**, Madrid: Centro de Estudios Políticos e Constitucionales, 2002.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. A livre associação sindical dos servidores públicos civis e o direito de greve. **Revista do Advogado**, São Paulo: AASP, nº 39, 13-17, maio 1993.
- JAVILLIER, Jean-Claude. **Manual de Direito do Trabalho**, tradução Rita Asdine Bozaciyan, São Paulo: LTr, 1988.
- MARTINS, Sérgio Pinto. **Contribuições Sindicais - Direito Comparado e Internacional**, 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Greve do Servidor Público**, São Paulo: Atlas, 2001.
- MAGANO, Octávio Bueno; MALLET, Estevão. **O Direito do Trabalho na Constituição**, 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1993.
- MALM, Thomas. O sentido e o alcance do Direito Constitucional de livre associação sindical do servidor público civil, **LTr**, São Paulo: LTr, 53-8, 1989.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle da Constitucionalidade**, 2ª ed. rev. e atual., São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999.
- \_\_\_\_\_; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**, Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito Sindical**, 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 1989.
- \_\_\_\_\_. **Iniciação ao Direito do Trabalho**, 26ª ed. rev. e atual., São Paulo: LTr, 2000.
- RIBEIRO, Gabriela Campos. **Negociação coletiva: papel do Estado na sua efetivação**. Tese de Doutorado, São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2002.
- RIGOLIM, Ivan Barbosa. Sindicatos de servidores públicos - algumas questões. **Boletim de Direito Municipal**, São Paulo: NDJ, 207-209, mar. 1990.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**, 2ª ed. rev. e atual., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA NETO, Manoel Jorge (coord.). **Constituição e Trabalho**, São Paulo: LTr, 1998.

SOUZA, Norberto Silveira de. Imposto Sindical e a Norma Constitucional, **Revista LTr**. 55-10/1156.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**, São Paulo: Saraiva, 2002.

TORRES, Ricardo Lobo (coord.). **Teoria dos Direitos Fundamentais**, Rio de Janeiro: Renovar, 1999.