



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1726, DE 2023

Estabelece as normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e fundações públicas dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

AUTORIA: Senador Paulo Paim (PT/RS)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Estabelece as normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e fundações públicas dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e nas fundações públicas dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º A negociação coletiva de que trata esta Lei observará, também, o disposto na Convenção nº 151 e na Recomendação nº 159, ambas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), firmadas em 1978, no Decreto Legislativo nº 206, de 7 e abril de 2010, que as aprova, e no Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013, que as promulga.

§ 1º A expressão “pessoas empregadas pelas autoridades públicas”, constante do item 1, do Artigo 1, da Convenção nº 151 da OIT, abrange tanto os empregados públicos, ingressos na Administração Pública mediante concurso público, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, quanto os servidores públicos da União, regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e os servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, regidos pela legislação específica de cada um desses entes federativos.

§ 2º Consideram-se "organizações de trabalhadores" abrangidas pela Convenção apenas as associações de classe ou sindicatos representativos de categorias constituídos nos termos do art. 8º da Constituição Federal.

§ 3º. Na falta de entidade sindical ou associação de classe, assembleia dos servidores interessados constituirá comissão de negociação, coordenada, quando houver, pela entidade de grau superior respectiva.

Art. 3º A negociação coletiva de que trata esta Lei é o mecanismo permanente de prevenção e solução de conflitos envolvendo os servidores e empregados públicos e a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como suas Autarquias e Fundações Públicas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar normas suplementares às previstas nesta Lei, para que sejam atendidas suas peculiaridades.

Capítulo II
DOS PRINCÍPIOS, DOS OBJETIVOS GERAIS E DOS LIMITES

Art. 5º A negociação coletiva de que trata esta Lei, além de observar os princípios gerais aplicáveis à administração pública dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, previstos no caput do art. 37 da Constituição, rege-se pelos seguintes princípios específicos:

- I – democratização da relação entre o ente estatal e seus servidores e empregados;
- II – continuidade e perenidade da negociação coletiva;
- III – efetivo interesse em negociar;
- IV – paridade de representação na negociação;
- V – legitimidade dos negociadores;
- VI – razoabilidade das propostas apresentadas;
- VII – transparência na apresentação de dados e informações;
- VIII – lealdade e boa-fé na negociação;
- IX – contraditório administrativo;
- X – respeito à diversidade de opiniões;
- XI – razoável duração do processo de negociação;
- XII – efetividade da negociação e respeito ao pactuado.

Art. 6º Constituem objetivos gerais da negociação coletiva de que trata esta Lei:

- I – prevenir a instauração de conflitos;
- II – tratar os conflitos instaurados e buscar a solução por autocomposição;
- III – observar os limites constitucionais e legais à negociação;
- IV – comprometer-se com o resultado da negociação;
- V – adotar, quando necessário, as medidas necessárias junto ao Poder Legislativo para tornar possível a conversão em lei do que foi negociado;
- VI – minimizar a judicialização de conflitos envolvendo servidores e empregados públicos e os entes estatais;
- VII – contribuir para reduzir a incidência de greves de servidores e empregados públicos.

Art. 7º São limites constitucionais e legais a serem observados na negociação coletiva no setor público:

- I – o princípio da reserva legal;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

II – a prerrogativa de iniciativa do Presidente da República nas leis que disponham sobre a revisão geral anual de que trata o art. 37, X e as matérias tratadas no inciso II, do § 1º do art. 61 da Constituição Federal e nos dispositivos similares das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios;

III – as prerrogativas de iniciativa estatuídas no inciso IV do art. 51; no inciso XIII, do art. 52; no caput do art. 73; no inciso II do art. 96; no § 2º do art. 127; e nos §§ 3º e 4º do art. 134; todos da Constituição Federal, e nos dispositivos similares, quando houver, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios;

IV – os parâmetros orçamentários previstos na Constituição Federal, em especial, as regras contidas no art. 169;

V – as regras relativas às despesas com pessoal previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em especial, nos arts. 18 a 23;

VI – outras restrições previstas em leis específicas.

Capítulo III

DA FORMA, DA ABRANGÊNCIA, DO OBJETO, DOS ATORES E DO INSTRUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão prover todos os meios necessários para a plena efetivação da negociação coletiva como mecanismo permanente de prevenção e de solução de conflitos, nos termos desta Lei.

Parágrafo único. Incluem-se no conceito de meios necessários de que trata o caput os recursos físicos, de infraestrutura, materiais, computacionais e humanos.

Art. 9º Os entes federados definirão, no âmbito de cada Poder ou órgão autônomo, os órgãos ou entidades públicas responsáveis por dar suporte à realização da negociação coletiva e, em conjunto com os representantes dos servidores ou empregados públicos, a forma e a estrutura da negociação coletiva.

Art. 10. A abrangência da negociação coletiva será definida livremente pelos representantes dos servidores e empregados públicos e do ente estatal envolvidos na negociação.

Parágrafo único. A negociação poderá abranger:

- I – um único órgão e/ou entidade;
- II – um conjunto de órgãos e/ou entidades;
- III – todos os órgãos e/ou entidades.

Art. 11. São objeto de negociação coletiva as seguintes questões relacionadas aos servidores e empregados públicos:

- I – planos de carreira;
- II – criação, transformação e extinção de cargos efetivos e empregos públicos permanentes;
- III – remuneração;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

IV – revisão geral anual das remunerações, de que trata o art. 37, inciso X, da Constituição Federal;

V – condições de trabalho;

VI – planos de saúde;

VII – planos de capacitação e desenvolvimento;

VIII – qualidade dos serviços públicos prestados;

IX – política de gestão de pessoas.

Art. 12. Participam do processo de negociação coletiva, de forma paritária, os representantes dos servidores e empregados públicos e os representantes do ente estatal respectivo.

§ 1º Cabe às entidades dos servidores e empregados públicos, na forma de seu estatuto, a designação de seus representantes, assim como a definição de seu posicionamento sobre as questões que serão tratadas no processo de negociação coletiva.

§ 2º Os representantes do ente estatal no processo de negociação coletiva serão designados pelo titular do órgão ou entidade que, no âmbito de cada poder ou órgão autônomo, detenha a competência de coordenar e gerir o respectivo sistema de pessoal civil.

§ 3º Os representantes dos servidores e empregados públicos e os do ente estatal envolvidos na negociação devem possuir o conhecimento necessário sobre as matérias objeto de negociação, assim como autonomia para negociar.

§ 4º Os representantes dos servidores e empregados públicos e dos entes estatais envolvidos na negociação elaborarão o cronograma dos trabalhos e poderão, ainda, aprovar regimento interno que disponha sobre os procedimentos da negociação e detalhamento de suas responsabilidades.

§ 5º A participação no processo de negociação não é remunerada.

§ 6º Nas hipóteses em que a negociação ultrapasse os limites de autonomia concedidos aos representantes, a reunião será suspensa para que se colha o posicionamento oficial da entidade sindical ou de classe e do ente público respectivo, necessário para o prosseguimento das tratativas.

Art. 13. As partes poderão solicitar, mediante acordo entre si, a participação de um mediador, que terá como atribuição colaborar com a condução do processo de negociação com vistas à obtenção de êxito.

Art. 14. Os atos comissivos ou omissivos meramente procrastinatórios, devidamente comprovados, que denotem desinteresse dos representantes do ente estatal em implementar o processo de negociação coletiva de que trata esta Lei poderão dar ensejo à sua caracterização como infração disciplinar nos termos do respectivo regime jurídico, ou crime de prevaricação, nos termos do art. 319 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

Art. 15. Quando o desinteresse de que trata o art. 14 for dos representantes dos servidores e empregados públicos, poderá ser atribuída multa à respectiva entidade em valor proporcional à sua condição econômica.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 16. Concluída a negociação, será elaborado termo de acordo.

§ 1º Constarão do termo de que trata o caput:

- I – a identificação das partes abrangidas;
- II – o objeto negociado;
- III – os resultados alcançados com a negociação coletiva;
- IV – as formas de sua implementação e os responsáveis por ela;
- V – o período de sua vigência e a especificação da possibilidade de

renovação ou revisão.

§ 2º Subcreverão o termo de que trata o caput os representantes dos servidores e empregados públicos e do ente estatal envolvidos na negociação.

§ 3º Deverá constar do termo de que trata o caput a manifestação do titular do órgão ou entidade que detenha a competência de coordenar e gerir o sistema de pessoal civil no âmbito do respectivo ente federado.

§ 4º O termo de que trata o caput constitui-se no instrumento de formalização da negociação coletiva para todos os fins previstos nesta Lei.

Art. 17. Havendo acordo integral entre as partes, deverão ser adotadas as seguintes medidas após a elaboração do termo previsto no art. 16:

I – as cláusulas da negociação que tratem de questões que prescindam de lei em sentido formal ou material para sua efetivação serão encaminhadas aos órgãos ou entidades competentes para sua adoção, nos termos e prazos acordados;

II – as cláusulas abrangidas pelo princípio da reserva legal e pela reserva de iniciativa serão encaminhadas ao titular da iniciativa da respectiva lei para que as envie, na forma de proposição legislativa, ao Poder Legislativo, obedecidas as balizas orçamentárias e as de responsabilidade fiscal.

Parágrafo único. O disposto no inciso II do caput aplica-se igualmente à matéria que deva ser objeto de resolução da Casa legislativa.

Art. 18. Havendo acordo parcial ao término da negociação coletiva, a parte consensual seguirá o previsto no art. 17.

Art. 19. No caso de acordo parcial, de que trata o art. 18, ou de inexistência de acordo, a parte controversa será submetida, caso haja interesse comum dos representantes do Poder Público e dos servidores e empregados públicos, a processos alternativos de solução de conflitos como mediação, conciliação ou arbitragem.

§ 1º O ente estatal desenvolverá programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, bem como identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

§ 2º Os processos alternativos previstos no caput devem ser instituídos de modo a garantir a independência e a imparcialidade da decisão e a inspirar confiança nas partes interessadas.

§ 3º Solucionado o conflito, será subscrito termo pelos representantes dos servidores e do ente estatal, ou será proferida sentença arbitral, observado o disposto nos incisos I e II do art. 17.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Capítulo IV
DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA E DA RELAÇÃO COM O PODER
LEGISLATIVO

Art. 20. Nas hipóteses em que haja previsão constitucional para que a matéria objeto de negociação coletiva seja veiculada por lei ou resolução legislativa com reserva de iniciativa, cópia do termo de acordo será encaminhada ao Poder Legislativo deverá acompanhar a proposição legislativa, com a correspondente exposição de motivos.

Art. 21. As entidades que representam os servidores e empregados públicos, bem como, quando for o caso, os órgãos estatais competentes pela articulação institucional com o Poder Legislativo e as Lideranças do Governo na respectiva Casa legislativa, promoverão os esforços necessários junto às Lideranças Partidárias para que as proposições legislativas que veiculam o resultado de negociações coletivas exitosas tramitem com a celeridade desejada e respeitem, sempre quando possível, os resultados das negociações, observado o disposto no art. 63 da Constituição Federal.

Art. 22. Durante a análise de que trata o art. 66 da Constituição Federal, que subsidia a sanção ou veto de projeto de lei, dar-se-á oportunidade à mesa de negociação para se manifestar sobre eventuais alterações de mérito promovidas pelo Poder Legislativo na proposição.”

Capítulo V
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 23. Publicada a lei que veicula o objeto de negociação coletiva, seus efeitos serão monitorados e avaliados pelos representantes dos servidores e empregados públicos e pelos representantes do respectivo ente estatal.

Art. 24. Será promovido intercâmbio periódico de experiências envolvendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e os representantes dos servidores e empregados públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o objetivo de aprimorar e desenvolver a negociação coletiva no setor público.

Art. 25. Aplica-se esta Lei para as negociações ou quaisquer tratativas envolvendo servidores e empregados públicos e ente federado que se achem em curso, em nível administrativo, na data que entrar em vigor.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Em 7 de abril de 2010, o Congresso Nacional aprovou, nos termos do Decreto Legislativo nº 206, com ressalvas, os textos da Convenção nº 151 e da



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Recomendação nº 159, da Organização Internacional do Trabalho, ambas de 1978, sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública.

Esse avanço político afastou de forma definitiva as dúvidas que ainda remanesçam sobre a aplicabilidade do instituto à Administração Pública, em face da reserva legal estabelecida pela Constituição para dispor sobre os temas relativos a organização de cargos e carreiras, e suas remunerações, direitos e vantagens.

Em 2015, o Senador Antonio Anastasia, hoje membro do Tribunal de Contas da União, apresentou a esta Casa o Projeto de Lei do Senado nº 397, de 2017, estabelecendo as normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e fundações públicas dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Elaborado com o concurso da Consultoria Legislativa desta Casa, o projeto de lei foi aprovado ainda no ano de 2015 por este Senado Federal e em 2017 pela Câmara dos Deputados, mas, desafortunadamente, foi vetado integralmente pelo Presidente da República. Apesar do voto unânime do Senado pela derrubada do veto, e de 236 Deputados no mesmo sentido, não foi alcançado o quórum para a superação do veto presidencial.

Dada a persistência da necessidade dessa Lei, o Senador Anastasia reapresentou a proposição nos termos do Projeto de Lei nº 711, de 2019, que foi remetido à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania desta Casa, onde foi relatado pelo Senador Jaques Wagner.

No entanto, o PL nº 711, de 2019, que mereceu parecer favorável do Relator, com emendas, não foi apreciado pela Comissão, e restou arquivado ao final da Legislatura, ao final do ano de 2022, nos termos regimentais.

Contudo, a necessidade de regulamentação da negociação coletiva no serviço público, resultou ainda mais evidente, após, durante 4 anos, os servidores terem sido submetidos a um forte arrocho salarial, e terem sido integralmente obstruídos os canais de diálogo e negociação entre o Governo e entidades representativas. Por força disso, ao final de 2022 acumulavam-se perdas salariais expressivas, superando, em grande parte dos casos, mais de 35%, segundo a inflação aferida pelo IPCA-IBGE.

A impossibilidade de recurso ao Poder Judiciário para ajuizamento ao dissídio coletivo contribuiu para que essa relação conflituosa produzisse efeitos prolongados. E as decisões da Suprema Corte, virtualmente neutralizando a aplicação da garantia constitucional da revisão geral anual prevista no art. 37, X da Constituição, impediram que houvesse qualquer solução para tais perdas salariais.

Por essa razão, e em homenagem ao trabalho realizado por esta Casa, ao aprovar a proposição original do Senador Anastasia, grande homem público, e ao apreciar a nova proposição por ele apresentada, tendo sido apresentado brilhante parecer pelo Senador Jaques Wagner, é que apresentamos esta proposição, que preserva, em sua quase integralidade, a proposta apresentada nos termos do PL 711/2019 e incorpora as



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

emendas do Relator na CCJC. Contudo, aportamos também a nossa contribuição, com pequenos ajustes formais que permitirão uma apreciação mais célere da matéria.

Por se tratar de Lei Nacional, regulamentando o que já estabelecem a Convenção nº 151 e da Recomendação nº 159, da Organização Internacional do Trabalho, entendemos que inexistem óbices constitucionais tanto à tramitação quanto aprovação da matéria, que irá contribuir efetiva e decisivamente para que as relações de trabalho no serviço público, em conformidade com os limites constitucionais, sejam orientadas pela colaboração, negociação e solução de conflitos com justiça e equidade. Quanto ao ponto, destacamos o que já externou o Senador Jaques Wagner, ao relatar o PL nº 711/2019 na CCJC:

“A nosso ver, não prosperam os fundamentos invocados pelo Presidente da República. Em primeiro lugar, ao aderir à Convenção nº 151 da OIT, o Estado brasileiro assumiu um compromisso internacional no sentido de adotar *medidas adequadas às condições nacionais para estimular e fomentar o pleno desenvolvimento e utilização de procedimentos de negociação entre as autoridades públicas competentes e as organizações de empregados públicos sobre as condições de emprego*. Tais medidas implicam, por óbvio, algum tipo de regulação legislativa nacional do assunto, não apenas para conferir um mínimo de uniformidade aos procedimentos, mas também para evitar que a ausência de normatização seja utilizada como subterfúgio para a não-implementação do ato internacional.

Ademais, a competência legislativa da União para editar normas gerais deve ser vista a partir de uma perspectiva que não leve a conflitos inconciliáveis entre o ordenamento interno e as obrigações assumidas pelo país no plano internacional. Por isso mesmo, a jurisdição constitucional de outras nações federativamente organizadas, como a Austrália, tem desenvolvido critérios de primazia da legislação federal sobre a estadual, quando se trata de assegurar o cumprimento de obrigações internacionais.”

Por fim, destacamos estrutura do projeto, que contempla os seguintes aspectos referentes à negociação coletiva no setor público, que ora apresentamos: i) o Capítulo I fixa a abrangência nacional, o conceito de negociação coletiva e a possibilidade de suplementação normativa pelos entes federados; ii) o Capítulo II estabelece os princípios, objetivos gerais e limites constitucionais e legais; iii) o Capítulo III trata da forma, abrangência, objeto, atores e instrumento de formalização da negociação coletiva; iv) o Capítulo IV especifica os desdobramentos da negociação coletiva no âmbito do Poder Legislativo; e v) o Capítulo V elenca normas finais e transitórias.

Assim, sem maiores delongas, e presentes todos os sólidos argumentos jurídicos e de mérito que sustentaram o PLS nº 711/2019 e seu antecessor o PLS nº 359/2015, os quais entendemos não ser necessário repetir ou repisar, esperamos contar com o apoio do Ilustres Pares para a aprovação desta Proposição.

Sala das Sessões,

Senador PAULO PAIM

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- art8

- art37_cpt

- art37_cpt_inc10

- art61_par1_inc2

- art63

- art66

- art134_par3

- art134_par4

- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>

- art319

- Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);
CLT - 5452/43

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1943;5452>

- Decreto nº 7.944, de 6 de Março de 2013 - DEC-7944-2013-03-06 - 7944/13

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto:2013;7944>

- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal -
101/00

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101>

- Lei nº 8.112, de 11 de Dezembro de 1990 - Regime Jurídico Único dos Servidores
Públicos Civis da União; RJU; Lei dos Servidores Públicos - 8112/90

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8112>

- urn:lex:br:federal:lei:2019;711

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2019;711>