

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 711, de 2019, do Senador Antonio Anastasia, que *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.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame deste colegiado, para deliberação em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 711, de 2019, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que *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 projeto é constituído por 26 artigos, reunidos em 5 capítulos. O **Capítulo I** cuida das disposições gerais. Fixa o objeto e o âmbito de aplicação da futura lei, a saber: o estabelecimento de 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. 1º). Determina também a aplicação, à negociação coletiva na administração pública, do disposto na Convenção nº 151 e na Recomendação nº 159 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ambas de 1978, internalizadas pelo Brasil em 2013, entendendo-se como “pessoas empregadas pelas autoridades públicas”, expressão utilizada naqueles atos internacionais, tanto os empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, quanto os servidores estatutários (art.



SF/19232/20095-43

2º). A negociação coletiva é definida como 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 (art. 3º). Ademais, prevê-se a possibilidade de os entes federados editarem normas suplementares, para atenderem a suas peculiaridades (art. 4º).

O **Capítulo II** trata dos princípios, objetivos gerais e limites da negociação coletiva. Determina sejam aplicados a ela, além dos princípios regedores da Administração Pública (art. 37, *caput*, da Constituição), os seguintes: democratização da relação entre o ente estatal e seus servidores e empregados; continuidade e perenidade da negociação coletiva; efetivo interesse em negociar; paridade de representação na negociação; legitimidade dos negociadores; razoabilidade das propostas apresentadas; transparência na apresentação de dados e informações; lealdade e boa-fé na negociação; contraditório administrativo; respeito à diversidade de opiniões; razoável duração do processo de negociação; efetividade da negociação e respeito ao pactuado (art. 5º). Já como objetivos gerais da negociação coletiva, são fixados os seguintes: prevenir a instauração de conflitos; tratar os conflitos instaurados e buscar a solução por autocomposição; observar os limites constitucionais e legais à negociação; comprometer-se com o resultado da negociação; adotar, quando necessário, as medidas necessárias junto ao Poder Legislativo para tornar possível a conversão em lei do que foi negociado; minimizar a judicialização de conflitos envolvendo servidores e empregados públicos e os entes estatais; contribuir para reduzir a incidência de greves de servidores e empregados públicos (art. 6º). E como limites constitucionais e legais à negociação, são estabelecidos: o princípio da reserva legal; as prerrogativas de iniciativa legislativa conferidas pela Constituição Federal, pelas Constituições Estaduais e pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios; os parâmetros orçamentários fixados na Constituição Federal; as regras sobre despesa com pessoal previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e outras restrições constantes de leis específicas (art. 7º).

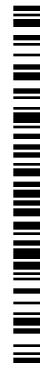
O **Capítulo III** dispõe sobre a forma, a abrangência, o objeto, os atores e o instrumento de formalização da negociação coletiva. Determina que os entes federados provejam todos os meios necessários à efetivação da negociação coletiva, entre eles recursos físicos, de infraestrutura, materiais, computacionais e humanos (art. 8º). Caberá a cada ente definir o órgão ou entidade responsável pelo suporte à negociação, e, em conjunto com os



SF/19232/20095-43

representantes dos servidores ou empregados, definir a forma a estrutura dessa mesma negociação (art. 9º), bem como a sua abrangência, em termos de órgãos e entidades (art. 10). Os objetos passíveis de negociação coletiva serão quaisquer dos seguintes: planos de carreira; criação, transformação e extinção de cargos, funções e empregos públicos; remuneração; revisão geral anual das remunerações; condições de trabalho; planos de saúde; planos de capacitação; qualidade dos serviços públicos prestados; política de recursos humanos (art. 11). Quanto ao processo de negociação, o projeto define que ele se dê de forma paritária, devendo os representantes do funcionalismo e do ente público, que não serão remunerados pela participação no processo, elaborar cronograma dos trabalhos e possuir conhecimento necessário sobre as matérias objeto de negociação, bem como autonomia para negociar. Os representantes do ente público serão designados pelo titular do órgão ou entidade que detenha a competência de coordenar e gerir o respectivo sistema de pessoal civil (art. 12). Com a concordância das partes, poderá ser designado mediador para o processo (art. 13). Os representantes do ente público poderão ser responsabilizados, por infração disciplinar, no caso de atos comissivos ou omissivos meramente procrastinatórios, devidamente comprovados, que indiquem o desinteresse em implementar a negociação (art. 14). Quando o desinteresse for dos representantes dos servidores ou empregados, poderá ser atribuída multa à respectiva entidade (art. 15).

Quanto ao instrumento de formalização do acordo e suas consequências, o **Capítulo III** prevê que, finda a negociação, seja assinado termo de acordo, contendo: a identificação das partes; o objeto negociado; os resultados alcançados; as formas de sua implementação e os responsáveis por ela; o período de sua vigência e a especificação da possibilidade de renovação ou revisão (art. 16). Seja o acordo integral ou parcial, deverão ser adotadas, quanto aos pontos de concordância, as seguintes medidas: nos pontos que prescindirem de lei, a implementação do acordo deverá ser imediata pelos órgãos ou entidades competentes; já os pontos do acordo cuja implementação depender de lei deverão ser levados ao titular da iniciativa legislativa, para que envie ao Poder Legislativo o respectivo projeto, obedecidas as balizas orçamentárias e de responsabilidade fiscal (arts. 17 e 18). Quando não houver acordo ou este for parcial, os pontos controvertidos poderão ser submetidos, com a aquiescência das partes, a processos alternativos de resolução de conflitos, como mediação, conciliação ou arbitragem (art. 19).



SF/19232/20095-43

O **Capítulo IV** versa sobre as implicações da negociação coletiva no âmbito legislativo. Quando a implementação do acordo depender de lei sujeita à reserva de iniciativa, cópia do termo de acordo será encaminhada ao Poder Legislativo, juntamente com o projeto de lei e com a exposição de motivos, adotando-se o regime de urgência, sempre que julgado necessário (art. 20). As entidades representativas do funcionalismo, os órgãos de articulação institucional com o Poder Legislativo e as Lideranças do Governo na respectiva Casa legislativa deverão promover os esforços necessários junto às Lideranças Partidárias para que os projetos de lei tramitem com a celeridade desejada e respeitem, sempre que possível, os resultados das negociações (art. 21). Encaminhado o projeto à sanção, o Chefe do Poder Executivo deverá ouvir a mesa de negociação a respeito de eventuais alterações de mérito no texto original do projeto (art. 22).

O **Capítulo V** cuida das disposições finais e transitórias. Determina o monitoramento, pelos representantes dos servidores ou empregados e pelo ente estatal, dos efeitos das leis que veicularem o objeto de negociação coletiva (art. 23). Prevê também o intercâmbio periódico de experiências entre os entes federados e os representantes dos servidores e empregados, com o fito de aprimorar a negociação coletiva no setor público (art. 24). Por fim, estabelece que as novas regras se aplicarão às negociações já em curso na data em que a futura lei entrar em vigor (art. 25), fixada em 90 dias a *vacatio legis* (art. 26).

Na justificação, o autor assinala que apresentou, na legislatura passada, proposição com o mesmo teor – o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 397, de 2015 – o qual veio a ser aprovado pelo Senado Federal em 2015 e pela Câmara dos Deputados em 2017, mas foi vetado pelo Presidente da República, não se tendo logrado atingir maioria absoluta da Câmara para a rejeição do voto. Diante disso, insiste na necessidade de regulamentação da matéria, *uma das mais relevantes questões no que concerne à modernização e democratização das relações entre o Estado, em sentido lato, e seus servidores*. E acresce:

É imprescindível que busquemos alternativas modernas e ágeis que permitam a prevenção de conflitos, ou, na pior das hipóteses, sua rápida identificação e tratamento, pelos próprios atores envolvidos, em esforço de autocomposição, sem que seja necessário o recurso ao Poder Judiciário, que já se encontra completamente estrangulado pelo excesso de demandas.

SF/19232/20095-43

Em seguida, o autor realiza alentada análise do tratamento dado à matéria pelo ordenamento jurídico brasileiro e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Reconhece que a Constituição Federal, no dispositivo que manda aplicar aos servidores públicos determinados direitos dos trabalhadores em geral (art. 39, § 3º), omitiu-se quanto à negociação coletiva. Menciona que, ao aprovar a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o Congresso Nacional supriu essa lacuna relativamente aos servidores públicos federais. O dispositivo da referida Lei que previa o direito à negociação coletiva foi vetado pelo Presidente da República, mas esse voto foi derrubado. Levada a questão ao STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 492, a Corte considerou inconstitucional o dispositivo da Lei nº 8.112, de 1990, sob o argumento de que a negociação coletiva seria inviável relativamente aos servidores estatutários, tendo em vista os princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público. Prossegue a justificação do projeto:

A posição majoritária do STF quanto ao tema há que ser considerada. Não é possível conceber qualquer modalidade de negociação coletiva no âmbito do setor público que ignore essas condicionantes constitucionais.

Entretanto, foi feita tábula rasa, no julgamento da ADI nº 492, do argumento manejado no alentado voto divergente do Ministro Marco Aurélio, que concluía pela constitucionalidade da adoção da negociação coletiva ao setor público na linha de sua harmonização com os demais preceitos constitucionais.

Por que restringir a abordagem de tão complexo tema a um sistema binário de decisão — constitucionalidade/inconstitucionalidade — quando há várias clivagens intermediárias no sistema de controle de constitucionalidade das normas que poderiam preservar a higidez da norma legal e contribuir para a pacificação da relação Estado/servidores?

Em seguida, registrando a internalização, na ordem jurídica pátria, da Convenção nº 151 e da Recomendação nº 159, ambas da OIT, que dispõem sobre as relações de trabalho na Administração Pública e preveem a figura da negociação coletiva, o autor nega que a adesão a esse ato internacional, assim como a edição de uma lei de normas gerais sobre a negociação coletiva no setor público, nos termos da proposição, possa constituir afronta ao que foi decidido pelo STF. Qualquer solução acordada entre o Poder Público e o funcionalismo – adverte – *terá que ser submetida*

SF/19232/20095-43

aos parâmetros constitucionais e legais referentes ao princípio da reserva legal, à prerrogativa de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, à observância das balizas orçamentárias e aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sustenta, outrossim, que o projeto, ao conter apenas normas gerais, passíveis de suplementação pelos entes federados, revela-se compatível com o princípio federativo. E, por serem normas gerais, a elas não se aplica a regra de reserva de iniciativa em favor do Chefe do Poder Executivo.

Por fim, atenta para a existência, noutros países, de leis nacionais regulando a negociação coletiva no setor público, como ocorre na Argentina e no Canadá.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e o mérito do PL nº 711, de 2019.

A matéria, como visto, não é inédita nessa Casa. Na legislatura passada, proposição do mesmo autor, com conteúdo quase idêntico, foi aprovada pelo Senado Federal e também pela Câmara dos Deputados. O Presidente da República, no entanto, resolveu vetá-la totalmente, sob o argumento de que a proposição padecia de vício de constitucionalidade formal, por invadir competência legislativa de outros entes federados, bem como, especificamente quanto à União, por dispor sobre matéria sujeita à reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo.

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*



SF/19232/20095-43

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.

Embora se deva, em princípio, reconhecer a ampla autonomia dos entes federados para editar normas relativas a seus órgãos, serviços e pessoal, há espaço, quando se trata de regular direitos constitucionalmente assegurados, para a edição de normas gerais que garantam eficácia a tais direitos. E, a despeito de o art. 39, § 3º, da Lei Maior, que especifica os direitos dos trabalhadores em geral extensíveis aos servidores públicos, não ter feito alusão ao inciso XXVI do art. 7º, que trata dos acordos e convenções coletivas, fez ao inciso XIII do mesmo artigo, segundo o qual os trabalhadores têm direito à *duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho.* Dessarte, nesse caso específico, a Constituição reconheceu o direito à negociação coletiva no setor público, rechaçando, pois, a ideia de que ela seja incompatível com o regime estatutário.

Não bastasse isso, a União tem editado leis nacionais sobre matérias administrativas sem que a competência para tanto esteja expressamente prevista no Texto Constitucional. Ela decorre implicitamente da necessidade de assegurar alcance e eficácia uniforme a direitos fundamentais ou a responsabilidades estatais determinadas pela Constituição. Como exemplo, podemos citar a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. E também a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre não apenas sobre a responsabilidade civil, mas também



SF/19232/20095-43

sobre a responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública.

Ademais, não há como dissociar a negociação coletiva do direito à greve, já que aquela se destina à autocomposição entre as partes, e a greve é resultado justamente do fracasso nas negociações. Considerando que o direito à greve do servidor público deve ser regulado em lei de âmbito nacional (art. 37, VII, da Constituição e decisão do STF na ADPF nº 708, DJ de 31.10.2008), não faz sentido dar tratamento diverso à etapa precedente, dirigida à obtenção de um acordo que evite o recurso ao movimento paredista. Assim, também a negociação coletiva no setor público, por imperativo lógico, deve ser disciplinada em lei nacional.

Se compete à União estabelecer normas gerais sobre a negociação coletiva, então não há que se falar de reserva de iniciativa, uma vez que a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo pelo art. 61, § 1º, II, c, da Constituição se refere a leis que disponham exclusivamente sobre servidores federais, não a normas aplicáveis ao funcionalismo de todos os entes federados.

Ainda com respeito à constitucionalidade, concordamos com o autor da proposição quando assevera que a posição manifestada pelo STF no julgamento da ADI nº 492, observou um critério binário, fazendo *tabula rasa* das nuances e complexidades que envolvem a matéria. Não negamos que, no sistema constitucional brasileiro, questões relativas à remuneração dos servidores e à criação de cargos públicos exijam a edição de lei. Tampouco ignoramos que medidas com implicações orçamentárias demandam autorização do Poder Legislativo para serem implementadas. Observamos, contudo, que conflitos entre o governo e o funcionalismo podem surgir mesmo quando já existente a autorização legislativa. Para citar um exemplo, basta pensar na hipótese de existirem cargos vagos, autorização na lei orçamentária para seu provimento e o Poder Executivo, podendo fazê-lo, deixar de provê-los. Por que isso não poderia constituir item de uma negociação coletiva da qual pudesse resultar acordo no sentido de provimento dos cargos? Os óbices comumente levantados não estariam presentes.

Há, outrossim, inúmeras questões relativas às condições de trabalho que não exigem a edição de lei, nem implicam a criação de despesas.



SF/19232/20095-43

Podem envolver, por exemplo, jornada de trabalho, horários de expediente, critérios para provimento de cargos em comissão ou para gozo de determinadas licenças cuja concessão depende do juízo discricionário da Administração. Em verdade, muito daquilo que, no Poder Executivo, é passível de regulação por decreto e sobre o que existe discricionariedade, pode, em tese, constituir pauta de negociação coletiva. Citemos mais um exemplo. A Constituição dispõe que percentuais mínimos de cargos em comissão, fixados em lei, sejam ocupados por servidores de carreira (art. 37, V). No âmbito federal, essa lei não foi editada até hoje. O Poder Executivo, no entanto, resolveu se autoimpôr limitação, ao editar decretos que estabelecem percentuais mínimos de ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos. Ora, se tais decretos não tivessem sido editados, que impedimento haveria a que essa matéria constituísse objeto de uma negociação do funcionalismo com o governo?

Aliás, o próprio STF, em que pese negar genericamente a possibilidade de negociação coletiva envolvendo servidores estatutários, admitiu a autocomposição, por exemplo, para resolver questões relativas à compensação dos dias não trabalhados durante greve do funcionalismo. Nos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário nº 456.430 (DJ de 01.02.2011), a Corte assinalou, quanto a isso, ser viável *a adoção de soluções autocompositivas em benefício dos servidores grevistas, como explicitam a parte final do artigo parcialmente transrito e a decisão proferida pelo STF no MI 708*. E, no voto condutor do acórdão do Recurso Extraordinário com repercussão geral nº 693.456 (DJ de 19.10.2017), o Ministro Relator enumerou, entre os requisitos para a deflagração de uma greve no serviço público, a *tentativa de negociação prévia, direta e pacífica, e a frustração ou impossibilidade de negociação ou de se estabelecer uma agenda comum*.

Certamente, quando a implementação de um dado acordo depender de lei, não haverá como conferir eficácia plena a ele, já que a autoridade pública que negociou não pode vincular o Poder Legislativo, obrigando-o a decidir no mesmo sentido do que foi acordado. Quando muito, ela pode comprometer-se a adotar as medidas que lhe competem no âmbito do processo legislativo. E o projeto em exame é bem equilibrado nesse ponto, ao reconhecer tais limitações, que envolvem o princípio da reserva legal, as prerrogativas de iniciativa legislativa, os parâmetros orçamentários e as regras de responsabilidade fiscal.

SF/19232/20095-43

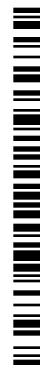
Por tudo quanto foi dito anteriormente, consideramos o projeto consentâneo com a Constituição Federal.

Não há igualmente reparos a fazer à proposição no tocante à juridicidade, pois: (i) a matéria reclama regulação por meio de lei nacional; (ii) as disposições do projeto inovam o ordenamento jurídico; (iii) possuem o atributo da generalidade; (iv) se afiguram dotadas de potencial coercitividade; e (v) se revelam compatíveis com os princípios diretores do sistema de direito pátrio e os compromissos internacionais assumidos pela República Federativa do Brasil.

A tramitação do projeto está de acordo com as normas regimentais e seu texto se ajusta aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 23 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*. Entretanto, ainda no tocante à técnica legislativa, entendemos que a proposição demanda alguns aperfeiçoamentos, o que fazemos nas emendas apresentadas a seguir. Elas se destinam basicamente a suprir algumas lacunas e contemplar situações olvidadas no texto, que se focou, em várias de suas regras, na situação dos servidores do Poder Executivo. O PL tem por propósito regular a negociação coletiva para todos os servidores públicos, o que abrange também aqueles dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, muito embora a maior parte do funcionalismo pertença ao Poder Executivo.

A primeira emenda proposta inclui entre os entes mencionados no art. 3º do projeto, aos quais se aplicarão as regras de negociação coletiva, as fundações públicas. O dispositivo alude apenas aos entes federados e suas autarquias. A emenda preserva, portanto, a coerência do texto, já que o art. 1º, ao fixar o âmbito de aplicação da futura lei, faz menção à administração direta, às autarquias e às fundações públicas dos entes federados.

A segunda emenda modifica o inciso III do art. 7º do PL, dispositivo que arrola os órgãos e autoridades titulares de iniciativa reservada de lei para questões relacionadas a servidores públicos. A regra deixou de fazer referência ao Tribunal de Contas da União, que, nos termos do art. 73 da Constituição (c/c o art 96, II, b), também dispõe de iniciativa privativa de lei que disponha sobre os cargos e o pessoal que compõem seus serviços



SF/19232/20095-43

auxiliares. É necessário, portanto, corrigir o art. 7º, III, do projeto nesse ponto.

A terceira emenda promove mudança no art. 9º e no § 2º do art. 12 do projeto. E o faz com amparo no art. 230, III, do RISF, que permite a alteração, por uma mesma emenda, de artigos diversos, quando a sua aprovação, relativamente a um deles, envolva necessariamente a modificação do outro. O art. 9º estabelece que *cada ente federativo definirá o órgão ou entidade pública responsável 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*. Na verdade, como os Poderes são independentes, cada um deles deve definir o órgão responsável pelo suporte à negociação coletiva. Não pode, por exemplo, a negociação com servidores do Poder Judiciário depender do suporte de um órgão do Poder Executivo. Por isso, alteramos a redação do dispositivo, para deixar claro que a definição do órgão de suporte se dará no âmbito de cada Poder ou órgão autônomo. O mesmo se dá quanto ao § 2º do art. 12, segundo o qual *os representantes do ente estatal no processo de negociação coletiva serão designados pelo titular do órgão ou entidade que detenha a competência de coordenar e gerir o respectivo sistema de pessoal civil*. A emenda esclarece que a referida designação se dará no âmbito de cada Poder ou órgão autônomo.

A quarta emenda opera mudança no inciso I do art. 17 do projeto, o qual determina a imediata adoção dos pontos do acordo coletivo que prescindam de lei para sua efetivação. Como está redigido, o dispositivo limita a autonomia das partes para negociar, impedindo que as cláusulas do acordo prevejam a implementação gradual ou postergada do quanto convencionado. Nem sempre o objeto acordado terá implementação imediata. Por isso, entendemos necessário modificar o mencionado inciso.

A quinta emenda, a exemplo da terceira, e sob os mesmos pressupostos, altera mais de um artigo do projeto, nomeadamente: o art. 17, o art. 18, o § 3º do art. 19 e o *caput* do art. 20. A razão é singela. O inciso II do art. 17 dispõe que as cláusulas do acordo cuja implementação dependam da edição de lei sujeita à reserva de iniciativa serão encaminhadas ao Poder Legislativo, na forma de projeto, pelo titular da iniciativa. Ocorre que, como a negociação coletiva pode se dar com servidores do próprio Poder Legislativo, e como parte das matérias objeto de negociação podem ser reguladas em resolução da Casa legislativa (que também constitui ato

SF/19232/20095-43

normativo primário, mas não é lei), há necessidade de fazer constar essa especificidade no texto do PL. Por isso, propomos a inserção de parágrafo no art. 17, determinando que *o disposto no inciso II do caput aplica-se igualmente à matéria que deva seja objeto de resolução da Casa legislativa*. Como consectário, as referências aos incisos I e II do art. 17, feitas no art. 18 e o § 3º do art. 19, devem ser substituídas por uma referência genérica ao art. 17, já que a regra do parágrafo nele inserido também terá repercussão sobre as normas do art. 18 e do § 3º do art. 19. Ademais, por idêntica razão, o *caput* do art. 20 deve ser modificado, pois, ao tratar do encaminhamento de proposição ao Poder Legislativo pelo titular da iniciativa, refere-se apenas a projeto de lei e a matérias reguladas em lei, olvidando-se de mencionar os projetos de resolução das Casas legislativas.

A última emenda altera os arts. 21 e 22 do projeto, que tratam da tramitação das proposições encaminhadas pelo titular da iniciativa legislativa. Os dois dispositivos parecem ter sido pensados a partir da realidade de projetos de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. No entanto, cabe repisar, a negociação coletiva poderá ocorrer com representantes dos servidores dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas. Nesse contexto, não faz sentido, ao menos em relação a estes servidores, exigir das Lideranças do Governo, como faz o art. 21, envolvimento no sentido da aprovação das respectivas proposições. Tais lideranças devem ter, sim, um compromisso na aprovação dos projetos que resultam de acordos celebrados no âmbito do Poder Executivo. O mesmo art. 21 alude a projetos de lei, olvidando-se de incluir os projetos de resolução. E alude ao art. 63, I, da Constituição, que veda o aumento de despesa em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, deixando de mencionar o inciso II do mesmo artigo, que veicula interdito semelhante quanto aos projetos de iniciativa privativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público. Em todos esses pontos, é mister aprimorar a redação do dispositivo. Outrossim, a forma como se encontra redigido o art. 22, que trata da oitiva da mesa de negociação após o encaminhamento do projeto à sanção, denota que a regra nele contida foi pensada tendo em mira projetos de lei de iniciativa do Chefe do Executivo. Propomos alguns ajustes redacionais, para adaptá-lo à realidade mais abrangente, que também engloba proposições legislativas referentes a servidores dos outros Poderes.

No mérito, cumpre uma vez mais memorar que a matéria foi examinada por esta Casa na legislatura passada, recebendo amplo apoio dos



SF/19232/20095-43

senadores. O mesmo se verificou na Câmara dos Deputados. Na votação do voto presidencial, isso se repetiu, tendo todos os 44 senadores que votaram na sessão conjunta se manifestado pela derrubada do voto. Na Câmara dos Deputados, também houve expressivos 236 votos pela derrubada do voto, de um total de 306 participantes da votação.

A composição das duas Casas foi bastante alterada na presente legislatura, mas, em nosso sentir, as razões que convenceram o Parlamento naquela ocasião continuam válidas e são capazes de sensibilizar os congressistas para a conveniência e mesmo necessidade de se regular, por lei, a negociação coletiva no setor público. Muitas dessas razões já foram antecipadas: (i) o Brasil assumiu compromisso internacional no sentido de assegurar o exercício do direito à negociação coletiva dos servidores públicos; (ii) o direito de greve do servidor tem *status* constitucional, e a negociação coletiva é um processo que naturalmente precede o recurso à greve, objetivando resolver conflitos sem que tal recurso seja levado a efeito; (iii) é possível disciplinar a matéria de uma maneira que não atente contra os preceitos constitucionais invocados pelo STF para rechaçar o direito à negociação coletiva no serviço público.

Solucionar um conflito sem que se tenha de partir para a sua judicialização é uma vantagem tanto para os servidores quanto para o Estado. E, mais do que isso, resulta em benefício da própria população, principal prejudicada quando serviços públicos são suspensos. Por todas essas razões, entendemos que também no mérito a proposição merece acolhida.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é no sentido da aprovação do Projeto de Lei nº 711, de 2019, com as seguintes emendas:

EMENDA N° - CCJ

Acresça-se, ao fim do art. 3º do PL nº 711, de 2019, a expressão “e fundações públicas”.



SF/19232/20095-43



SF/19232/20095-43

EMENDA N° - CCJ

Inclua-se no inciso III do art. 7º do PL nº 711, de 2019, a expressão “no *caput* do art. 73;” imediatamente antes de “no inciso II do art. 96”.

EMENDA N° - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 9º e ao § 2º do art. 12 do PL nº 711, de 2019:

“**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. 12.**

.....

§ 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.

.....”

EMENDA N° - CCJ

Substitua-se, ao fim do inciso I do art. 17 do PL nº 711, de 2019, a expressão “sua imediata adoção” por “adoção, nos termos e prazos acordados”.

EMENDA N° - CCJ

Substitua-se, no art. 18 e no § 3º do art. 19 do PL nº 711, de 2019, a expressão “nos incisos I e II do art. 17” por “no art. 17”, inclua-se parágrafo único no art. 17 e se dê a seguinte redação ao *caput* do art. 20 da mesma proposição:

“**Art. 17.**



SF/19232/20095-43

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

“**Art. 20.** Nas hipóteses em que haja previsão constitucional de iniciativa reservada para a regulação, por lei ou resolução legislativa, da matéria objeto de negociação coletiva, cópia do termo de acordo deverá acompanhar a respectiva proposição.

.....
EMENDA N° - CCJ

Dê-se a seguinte redação aos arts. 21 e 22 do PL nº 711, de 2019:

“**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 os projetos de lei ou de resolução 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.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator