

# **PL 3831/2015**

---

*Negociação Coletiva na Administração Pública*



**SINDIRECEITA**  
Analistas-Tributários

## **O QUE É O PL 3831 (PLS 397/2015)?**

É um projeto de lei que 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.

O projeto defende a negociação coletiva como mecanismo permanente de prevenção e solução de conflitos envolvendo os servidores e empregados públicos e a União, Estados e Municípios, determina os seus princípios, objetivos e traça os seus limites.

A negociação coletiva é um direito assegurado aos servidores pelo constituinte, pois é corolário do direito de sindicalização e do direito de greve, mas o seu reconhecimento e aperfeiçoamento dependem das diretrizes e regulamentação contidas no Projeto de Lei 3831/2015, que traz de forma mais detalhada aquilo que o Brasil já ratificou por meio da Convenção nº 151 e Recomendação nº 159, ambas da OIT.

## **POR QUE ELE É IMPORTANTE PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS?**

A relevância do tema decorre da crescente conscientização acerca da importância do diálogo social entre o Estado e os servidores públicos e de como essa relação se reflete diretamente na prestação dos serviços públicos à sociedade brasileira. A Constituição de 1988 rompeu com paradigmas autoritários do passado e concedeu aos servidores públicos o direito à sindicalização e o direito à greve, vedados no ordenamento anterior. Embora a negociação coletiva seja um elemento indissociável do

direito de sindicalização e do direito de greve, o direito dos servidores públicos à negociação coletiva foi objeto de muitas controvérsias.

Ademais, as greves prolongadas e os desgastes políticos demonstram que não existem ainda processos negociais satisfatórios, com regras claras e que viabilizem a busca pelo entendimento. Isso ocorre porque no serviço público brasileiro, principalmente para os servidores estatutários, falta justamente o reconhecimento e a regulamentação do direito à negociação. Não há uma preocupação efetiva com a estabilidade das relações de trabalho. Enquanto entre os empregados e empregadores da iniciativa privada a autocomposição é estimulada, no âmbito do serviço público, os servidores ainda dependem exclusivamente da vontade de dialogar de cada administrador.

## **ENTENDA A LUTA PELO RECONHECIMENTO DESSE DIREITO**

A Constituição Federal de 1988 expressamente garantiu aos servidores públicos o direito de sindicalização e o direito de greve.

O legislador editou a Lei nº 8.112/90, contemplando o direito à negociação coletiva, como um direito decorrente do direito à livre associação sindical de servidores públicos. O dispositivo foi vetado pelo Presidente da República, mas o veto restou derrubado pelo Congresso Nacional. Nesse descompasso, entre Legislativo e Executivo, sobre o tema, o Procurador Geral da República ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) impugnando o dispositivo.

Na referida ação, foram julgadas inconstitucionais as alíneas “d” e “e” do art. 240 da Lei nº 8.112/90, que asseguravam aos servidores públicos, em

decorrência do direito à livre associação sindical, o direito de negociação coletiva (alínea d) e o direito de ajuizamento individual e coletivamente perante a Justiça do Trabalho (alínea e). O entendimento predominante no julgamento da ADI foi o de que a negociação coletiva tem por escopo, basicamente, a alteração da remuneração, contrastando com o sistema constitucional que prevê que a remuneração dos servidores públicos decorre da lei e, que a sua revisão geral, já está prevista na Constituição Federal, concluindo que não haveria sequer autonomia negocial para tratar deste tema com os servidores.

Ocorre que a regulamentação das relações de trabalho no serviço público, com o estabelecimento de regras para essas relações, tem sido uma demanda constante do movimento sindical para a necessária democratização das relações de trabalho no Brasil. O direito de sindicalização e o direito de greve foram assegurados aos servidores pelo constituinte de 1988 e, para exercê-los, é preciso que haja um canal de diálogo permanente com a Administração Pública.

O entendimento de que interesse público e negociação coletiva no âmbito do serviço público são incompatíveis, não encontra mais guarida na visão contemporânea de gestão pública, a implementação da Mesa Nacional de Negociação Permanente - MNNP pelo Poder Executivo em 2003 demonstra que o interesse público é plenamente compatível com a negociação com os servidores! O enfoque na busca da melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados à população, conforme destaca a Administração ao instituir a MNNP, demonstra que o interesse público está presente nas negociações coletivas e não lhe é antagônico!

É possível equacionar a negociação coletiva no âmbito do serviço público, garantindo o exercício da liberdade sindical, bem como os direitos que lhe são consectários e o princípio da legalidade, sobretudo quanto

à reserva de lei para os aumentos no funcionalismo público, e a experiência com a MNPN demonstram que é possível que o acordo culmine na apresentação de um projeto de lei para a implementação daqueles pontos pactuados que somente podem ser alterados pela lei. Assim, os princípios constitucionais que regem a conduta da Administração Pública, previstos na Constituição Federal de 1988, a reserva de lei iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal, são observados.

É importante destacar que, desde a decisão da ADI 492/DF ocorrida em 1992, surgiram novos elementos normativos diferentes daqueles que estavam presentes no cenário jurídico da época, de modo que aquela decisão que indica a inconstitucionalidade da negociação coletiva dos servidores públicos, tornou-se completamente incoerente com o nosso ordenamento jurídico, sobretudo após a internalização da Convenção Coletiva nº 151 da OIT, por meio do Decreto nº 7.944/2013, ratificada pelo Brasil em 2010. Destaca-se ainda a mudança de paradigmas advinda com o Novo Código de Processo Civil de 2015, o código da cooperação, da negociação, do diálogo e como esse novo modelo pode influenciar na negociação coletiva no serviço público. A Lei nº 13.140/2015- conhecida como Lei Brasileira de Mediação- dispõe sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, o que demonstra que a indisponibilidade do interesse público não é óbice para a implementação de meios consensuais de resolução de conflitos e não impede a realização de acordo pelos entes públicos.

Demonstra-se, assim, que a indisponibilidade do interesse público não pode ser confundida com vedação à autocomposição ou mediação no âmbito administrativo, tampouco implicaria na intransigibilidade de demandas que envolvam interesse público.

De modo que a questão não é a verificação da possibilidade ou não dos entes públicos celebrarem acordos, mas sim quais seriam as suas condições, pois é inconteste que a margem de liberdade para a realização de acordos pelo Poder Público é menos ampla do que a existente para o setor privado, mas existem várias hipóteses em que a autocomposição pode e deve ser buscada.

Ocorre, assim, um incentivo ao diálogo e ao entendimento, direcionado na busca pela realização de acordos, alterando a cultura do litígio expresso e da judicialização de todas as controvérsias que acontecem no âmbito social, colaborando inclusive para reduzir a quantidade de processos que assola o Poder Judiciário brasileiro.

A ausência de diálogo social, aliada a uma crescente modernização e complexidade das relações de trabalho, acaba por gerar um estado de permanente conflito com os servidores. A democratização das relações de trabalho perpassa o caminho para se alcançar a eficiência pretendida pela Administração.

Com efeito, o próprio funcionamento adequado da Mesa Nacional de Negociação Permanente - MNPN, ferramenta encontrada para dialogar com servidores públicos federais, ainda depende muito da boa vontade do representante do governo e não existem mecanismos que garantam a efetividade do que foi objeto de negociação.

A regulamentação da negociação coletiva garantirá maior segurança jurídica e melhor tratamento dos conflitos existentes entre os servidores públicos e o governo. Nesse sentido, o PL 3831/2015 mostra-se como uma solução viável e adequada para o tratamento da matéria.

## PONTOS QUE SE DESTACAM NO PL

O Projeto de lei aponta expressamente os princípios pelos quais a Administração deverá se pautar na negociação coletiva, dentre eles se destacam:

- a democratização da relação entre o ente estatal e seus servidores e empregados
- a razoável duração do processo de negociação
- a continuidade e perenidade da negociação coletiva
- o efetivo interesse em negociar
- a paridade de representação na negociação
- a lealdade e boa-fé na negociação
- a legitimidade dos negociadores
- a transparência na apresentação de dados e informações
- a efetividade da negociação e respeito ao pactuado
- o respeito à diversidade de opiniões

O princípio da paridade de representação na negociação e o princípio da legitimidade dos negociadores são princípios que refletem que o projeto prevê a igualdade de consideração e a efetiva participação dos representantes dos servidores e o reconhecimento daquilo que for acordado, pois os atores que participam da negociação gozam de legitimidade e autonomia para deliberar sobre os assuntos ali tratados.

Sobre o princípio da razoabilidade das propostas apresentadas, o princípio da transparência na apresentação de dados e informações, o princípio da lealdade, bem como o princípio do respeito a diversidades de opiniões, estão todos interligados necessariamente ao princípio da boa-fé na negociação.

Outro ponto importante é que o projeto prevê que poderão ser aplicadas penalidades para os atos comissivos ou omissivos meramente procrastinatórios, devidamente comprovados. Os atos protelatórios dos representantes dos entes estatais poderão se caracterizados como infrações disciplinares e os atos protelatórios dos representantes dos servidores poderão implicar aplicação de multas proporcionais às condições econômicas da entidade.

Ademais, quando os acordos celebrados tratarem de matéria que necessite de lei para sua implementação, o projeto de lei e exposição de motivos serão encaminhados ao Poder Legislativo juntamente com a cópia do termo de acordo e se houver alteração de mérito no projeto durante sua tramitação no Poder Legislativo, o Poder Executivo ouvirá a mesa de negociação antes do veto ou sanção.

## O QUE O SINDIRECEITA DEFENDE?

O SINDIRECEITA sempre buscou contribuir com esse debate para demonstrar as alternativas possíveis para a democratização das relações de trabalho no âmbito do serviço público, na possibilidade de construção do entendimento por meio da negociação coletiva, perfazendo um caminho mais democrático e mais transparente na gestão pública e consequentemente melhorando a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.

A presença do diálogo social nas relações do trabalho reduz as desigualdades e contribui para o aperfeiçoamento e eficiência do Estado, com reflexos diretos para a sociedade. A negociação coletiva eficiente além de estabilizar as relações de trabalho, evita as greves deflagradas apenas para abrir o canal de diálogo com a Administração e reduz a judicialização dos conflitos.

A proposta da presente cartilha é destacar que a negociação coletiva pode solucionar os conflitos funcionais oriundos da relação de trabalho de modo compatível com o ordenamento vigente. A privação de direitos é uma forma de desrespeito que ameaça a integridade social. Assim, lutam os servidores públicos por reconhecimento, por participação, pela efetiva democratização das relações de trabalho, por meio da sindicalização, da negociação coletiva e da greve, sendo esta última, medida extrema, mecanismo que deve ser utilizado quando frustrada ou impossibilitada a negociação coletiva.





[sindireceita.org.br](http://sindireceita.org.br)