

REALIZAÇÃO



RECONSTRUIR O BRASIL  
COM SOBERANIA POPULAR,  
ENGENHARIA E O  
MOVIMENTO SINDICAL

CONGRESSO NACIONAL DE SINDICATOS DE ENGENHEIROS  
31 de agosto a 2 de setembro de 2023  
Rio de Janeiro - RJ

PATROCÍNIO



APOIO



# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>3</b>
<b>TEMA 1 - A RECONSTRUÇÃO DO BRASIL .....</b>	<b>7</b>
<b>UMA POLÍTICA ECONÔMICA E SOCIAL PARA A RECONSTRUÇÃO DO BRASIL E SUPERAÇÃO DAS DESIGUALDADES .....</b>	<b>8</b>
<b>CRISE BIOSOCIOPOLÍTICA E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL.....</b>	<b>37</b>
<b>OS MÚLTIPLOS DESAFIOS DA QUESTÃO URBANA BRASILEIRA .....</b>	<b>45</b>
<b>TEMA 2 - ORGANIZAÇÃO SINDICAL .....</b>	<b>55</b>
<b>ATUALIZAÇÃO DO SISTEMA SINDICAL E FORTALECIMENTO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA: DIRETRIZES DE UMA AGENDA SINDICAL TRANSFORMADORA .....</b>	<b>56</b>
<b>A ENGENHARIA BRASILEIRA E SUAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS.....</b>	<b>74</b>

# APRESENTAÇÃO

Reconstruir o Brasil com Soberania Popular, Engenharia e o Movimento Sindical é o lema do 13º Congresso Nacional de Sindicatos de Engenheiros – CONSENGE que tem, ainda, como temas centrais “A Reconstrução do Brasil” e “Organização Sindical”. Essa proposta de estrutura temática elaborada antes mesmo das eleições de 2022 estabeleceu, muito acertadamente, os eixos da agenda de debates que serão travados no Congresso bem como a referência para a elaboração das diretrizes para a ação da Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros e dos Sindicatos de base no próximo triênio.

Em sua tradição de organização dos congressos, como uma etapa preparatória e muito relevante, a Federação e suas entidades filiadas realizam encontros / congressos regionais que utilizam como base e estímulo aos debates esse caderno de teses, ora apresentado, que contém cinco textos de autores e palestrantes do 13º CONSENGE. Pela ordem de apresentação dos textos, são eles Ladislau Dowbor, Tainá de Paula, Gilmar Mauro, tendo como coautora Fernanda Mauro Garcia, Clemente Ganz e Marcos Túlio de Melo.

Ladislau Dowbor é economista, professor da PUC-SP, consultor de diversas agências da ONU e autor de numerosos livros e estudos técnicos. Tainá de Paula, é técnica urbanista, secretária de ambiente e clima da cidade do Rio de Janeiro e vereadora licenciada da cidade, com longa militância na área de arquitetura e urbanismo. Gilmar Mauro é membro da Coordenação Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, com forte atuação em prol da reforma agrária e da agroecologia. Clemente Ganz é sociólogo, coordenador do Fórum das Centrais Sindicais, tendo sido diretor técnico do DIEESE, entre outras atribuições em sua larga trajetória de atuação no Mundo do Trabalho. Marcos Túlio de Melo, por sua vez, é engenheiro civil, com especialização em saneamento e engenharia econômica, tendo sido conselheiro federal, presidente do CREA-MG e presidente do CONFEA, compondo, atualmente, o Conselho Fiscal do SENGE-MG e o Conselho Deliberativo da Sociedade Mineira de Engenheiros.

Apesar das singularidades ensejadas pelos temas tratados em cada texto, perceberá o leitor que, em consonância com o leque de possibilidades aberto pelos resultados das eleições de 2022 e com a tarefa inadiável de (re) construir o país, há um fio condutor comum, uma espécie de intenção central na contribuição de cada autor que aproxima os textos tornando-os complementares e formando um todo coerente. Trata-se da preocupação em cada tese com o questionamento ao atual estado de coisas e com a elaboração de propostas que nos façam repensar profundamente a forma de organização social, política e econômica do país. É um convite a pensarmos grande.

O primeiro texto, do professor Ladislau Dowbor, intitulado “Uma política econômica e social para a reconstrução do Brasil e superação das desigualdades”, como o próprio nome sugere, cobre um amplo espectro de problemas sociais e econômicos e apresenta, para cada aspecto considerado mais relevante pelo autor, propostas concretas para o seu enfrentamento. Para Ladislau, o Brasil tem plenas condições de permitir a seu povo viver com dignidade e razoável padrão de bem-estar, mas deve, para tanto, estancar os “drenos improdutivos”, em especial, aquele relacionado à financeirização, que tornam nossa economia disfuncional, paralisando-a, e promovem uma imensa concentração da renda. Para sua superação, Ladislau identifica quatro eixos de atuação: “organizar a inclusão produtiva, assegurar as bases financeiras correspondentes, atualizar as formas de gestão para que as políticas funcionem, e ampliar as bases políticas para que essas mudanças sejam possíveis”.

Tainá de Paula é a autora do segundo texto, que tem suas atenções voltadas para a questão urbana brasileira, para os desafios fundamentais a serem enfrentados para a construção de uma cidade diferente, inclusiva, resiliente, adaptada e que dê vazão à imensa demanda acumulada da população por melhores condições de vida, especialmente daquela parcela mais pobre, da periferia, das favelas, tão presentes em nossas megalópoles. Num texto com muitas indagações / provocações, chama atenção para as necessidades e correspondentes possibilidades que se abrem na área do saneamento, da habitação, do transporte, mas, também, enfatiza a necessidade de iniciarmos desde agora, “do hoje”, as mudanças nas cidades para lidar com os problemas ambientais e do clima, que não são mais meras projeções para o futuro e sim uma realidade. Perpassando essas discussões, a autora indaga sobre o papel dos profissionais da engenharia, da arquitetura

nessas transformações e enfatiza a necessidade de que novos atores, novas vozes sejam ouvidas na elaboração das políticas públicas voltadas a essa temática.

O terceiro texto, de Gilmar Mauro e Fernanda Mauro Garcia, problematiza a questão da soberania ambiental e alimentar de forma bastante abrangente, questionando nossa própria relação com a natureza, nosso atual e insustentável modo de produzir e consumir, apontando, apoiados em sólidos indicadores, os imensos desafios ambientais, sociais, econômicos e alimentares que temos à nossa frente e a necessidade de repensarmos profundamente nossas práticas sob pena de comprometermos o nosso futuro comum e produzirmos uma “catástrofe sociobiopolítica”. A combinação da brutal concentração de renda e da propriedade da terra, de um lado, com as constantes e crescentes agressões à natureza, de outro, são impulsionadas pela especulação financeira predominante no capitalismo em seu estágio atual. E, para interromper esse processo, os autores sugerem um conjunto de propostas de transformação que mostra ser possível pensar um novo mundo, para o qual, entre outros aspectos, a reforma agrária e a agroecologia são ingredientes fundamentais.

Clemente Ganz, que está participando ativamente das discussões sobre mudanças na legislação sindical e trabalhista, em assessoria ao Fórum das Centrais Sindicais brasileiras, apresenta neste texto uma série de propostas, denominadas “Atualização do Sistema Sindical e Fortalecimento da Negociação Coletiva”, que ainda estão em elaboração e negociação com o governo federal, representações patronais, dentre outros atores atinentes ao tema. Após fazer um retrospecto das mudanças ocorridas na legislação sindical depois da Constituição Federal de 1988 e um sumário das alterações nas legislações implementadas em dezenas de países na sequência da crise financeira internacional de 2008, apresenta o que denomina de “Fundamentos para um projeto de mudança” e as diretrizes, propriamente ditas, para “um projeto de valorização da negociação coletiva e de atualização do sistema sindical”. As propostas compreendem questões como financiamento sindical, organização sindical, representação sindical, negociação coletiva e, como não poderia deixar de ser, pela natureza polêmica de tais assuntos, certamente, ensejará acalorado debate.

O último texto dessa série de cinco contribuições foi elaborado pelo engenheiro e dirigente sindical Marcos Túlio de Melo e trata, exatamente, das questões de interesse institucional do profissional da engenharia. Em caráter introdutório, o autor enfatiza a importância da engenharia e de seus profissionais para a consecução de um projeto de desenvolvimento nacional e com soberania, algo que nunca é demasiado ressaltar. Em continuidade, apresenta um histórico da constituição do sistema CONFEA / CREA e da sua Caixa de Assistência – MÚTUA, bem como suas atribuições e alterações ocorridas ao longo do tempo no arcabouço institucional que regulamenta a profissão. Em seguida, adentra na discussão dos “conflitos [internos e externos] de atribuições profissionais”, finalizando com a apresentação da regulamentação da profissão de engenheiro e das propostas para desregulamentação ou flexibilização da regulamentação objeto de debate nas entidades do setor e no Congresso Nacional.

Como se pôde perceber por essa apresentação, os autores aportam uma valiosa contribuição ao debate e aos trabalhos que virão a ser realizados nos encontros / congressos regionais e, posteriormente, no 13º CONSENTEGE. São teses com análises realistas sobre a situação dura e desafiadora em que nos encontramos, mas, ao mesmo tempo, carregadas de otimismo e esperança nas sugestões que fazem para a (re) construção do Brasil.

É um material rico que, certamente, apoiará os debates e a elaboração, por parte dos engenheiros e engenheiras congressistas, de propostas de diretrizes para a ação da FISENTEGE no próximo triênio. Trata-se de um período histórico que demandará de todos nós participação e engajamento firme e decidido não apenas para impedir qualquer retrocesso histórico, combatendo a ultradireita sem tréguas, como, principalmente, para firmarmos os alicerces para a construção da nação que sonhamos e queremos legar às nossas próximas gerações. Esperamos que este material inspire e estimule a todos nessa jornada.

Boa leitura!

# **TEMA 2 - ORGANIZAÇÃO SINDICAL**

**Subtema 2.1** - Uma nova política sindical

**Subtema 2.2** - A engenharia brasileira e suas relações institucionais

# ATUALIZAÇÃO DO SISTEMA SINDICAL E FORTALECIMENTO DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA: DIRETRIZES DE UMA AGENDA SINDICAL TRANSFORMADORA<sup>40</sup>

Clemente Ganz Lúcio<sup>41</sup>

Este artigo trata do sistema de relações de trabalho, em especial do sistema sindical e da negociação coletiva. Após uma contextualização, serão apresentadas as diretrizes<sup>42</sup> em debate no Fórum das Centrais Sindicais para a elaboração de um projeto legislativo de mudanças.

O pano de fundo desse artigo são as profundas e aceleradas mudanças no mundo do trabalho, mas que, por insuficiência de espaço, aqui não serão tratadas. Tais mudanças passam a exigir cada vez mais respostas inovadoras do sistema sindical, em termos de lutas e formas organizativas.

## **Mudanças sindicais no Brasil pós-1988**

A Constituição de 1988 consagrou o sistema sindical para organizar a representação dos interesses dos trabalhadores nos setores privado e público. Desde então, os servidores públicos transformaram muitas das associações de servidores em sindicatos. Os trabalhadores do setor privado passaram a recuperar e sofisticar a sua organização sindical de base, investindo no aprimoramento da estrutura vertical (federações e confederações) e avançando para criarem as Centrais Sindicais, uma organização de nível superior.

As negociações coletivas ganharam dinâmicas em todo o território e setores econômicos, assim como os servidores públicos passaram a demandar a formalização do direito de negociação coletivo no âmbito do direito administrativo.

Diferentes experiências foram se estruturando com sistemas de relações de trabalho

---

<sup>40</sup> Artigo elaborado para o Congresso da FISENGE 2023.

<sup>41</sup> Sociólogo, coordenador do Fórum das Centrais Sindicais, consultor. Foi diretor técnico do DIEESE, coordenador do GT Trabalho da Equipe de Transição do Governo Lula/Alckmin, membro do CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República, do Conselho de Altos Estudos do TCU – Tribunal de Contas da União, do Conselho de Administração do CGEE – Centro de Gestão e Estudos Estratégicos e do Conselho de Administração da Oxfam Brasil.

<sup>42</sup> O documento está em elaboração pela Centrais Sindicais e em debate com o Governo e empresários, entre outros.



que passaram a valorizar a negociação, inclusive sem a intervenção da Justiça do Trabalho, como no caso da negociação nacional dos bancários com os bancos, estabelecendo-se diferentes âmbitos e unidades de negociação setorial ou mesmo nacional.

Em 1993, o Ministro Walter Borelli - no governo Itamar Franco - articulou e realizou o *Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações do Trabalho no Brasil*<sup>43</sup>. Os debates indicaram os problemas do sistema sindical e de negociação coletiva, assim como destacaram suas virtudes. O relatório final apontou que é necessário investir no fortalecimento da representatividade das entidades, estimular a negociação coletiva, avançar em maior autonomia das partes para a solução dos conflitos em relação à Justiça do Trabalho, promover o direito de organização, bem como prever um período de transição que favoreça a modernização pretendida.

Dez anos depois, em 2003, foi instalado, no governo Lula, o *Fórum Nacional do Trabalho*, composto por representações dos empregadores, dos trabalhadores e do Estado sob coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego. Durante dois anos - em mais de 500 horas de negociação em mesas tripartites e mais outras centenas de horas em reuniões bilaterais e por bancada - foi elaborado um projeto de reforma sindical que buscava estruturar e organizar mudanças no sistema sindical e de relações de trabalho, a partir do qual se daria o aprimoramento da legislação trabalhista. Esse processo fundamentava-se no fortalecimento da representatividade das entidades sindicais, que assumiriam progressivamente mais responsabilidades com processos negociais incentivados e ampliados. O direito de negociação coletiva no setor público seria regulamentado. Mecanismos ágeis e seguros para a solução de conflitos, direito de greve, complementariedade voluntária entre o negociado e o legislado foram diretrizes materializadas no projeto. Novas regras para a organização sindical e seu financiamento visavam fortalecer as representações e criar condições para sua atuação, assim como um plano de transição visava gerar segurança para a realização das mudanças.

---

<sup>43</sup> Esse Fórum se reuniu de setembro a dezembro de 1993 na cidade do Rio de Janeiro e era composto por 11 representantes dos trabalhadores, 11 dos empregadores e 11 de órgão do Estado e sociedade civil. Os debates e as conclusões estão registrados na publicação do Ministério do Trabalho, "*Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil*", 1994, 445 páginas.

Esse projeto foi materializado na Proposta de Emenda Constitucional – PEC 369/2005 e numa proposta de Lei Complementar, ambas encaminhadas ao Congresso Nacional em 2005<sup>44</sup>.

O projeto parou no Congresso Nacional durante a crise política de 2005, nas disputas internas no mundo sindical de empregadores e de trabalhadores e nas múltiplas resistências às mudanças.

Com a Lei 11.648/2008, estabeleceu-se o reconhecimento das centrais sindicais, organizações que passaram a compor o sistema sindical com a prerrogativa de representação geral dos trabalhadores.

Quase dez anos depois, em junho de 2017, o Legislativo e Executivo transformaram profundamente a legislação trabalhista brasileira e o sistema de relações de trabalho com a Lei 13.467/2017, a chamada reforma trabalhista. Meses antes, em março, a Lei 13.429/2017 promoveu a liberação da terceirização no setor privado e público.<sup>45</sup>

Essa reforma alterou a hierarquia normativa em que Constituição, legislação, convenções e acordos coletivos eram pisos progressivos de direitos, prevalecendo a norma mais favorável. A partir de então, a Constituição passou a ser o teto; a legislação uma referência de direitos que podem ser reduzidos pelas convenções; os acordos coletivos celebrados no âmbito da empresa podem diminuir garantias previstas nas leis e nas convenções. Também foi permitido ao indivíduo alterar direitos conquistados coletivamente e dar quitação definitiva de verbas rescisórias. Os trabalhadores e os sindicatos “ganharam o livre direito” de reduzir salários e garantias, flexibilizar contratos, ampliar ou reduzir jornada e quitar definitivamente direitos - na presença coercitiva do empregador. O acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho foi limitado e as empresas passaram a ter inúmeros instrumentos para garantir máxima proteção e liberdade jurídica de modo a ajustar o custo do trabalho.

Novos tipos de contratos foram introduzidos com as mudanças na legislação - tempo parcial, trabalho temporário, intermitente, autônomo exclusivo, terceirizado sem limite, teletrabalho, home office – formas contratuais que permitem ajustar o volume de

---

<sup>44</sup> A PEC 369/2005 está disponível no site da Câmara dos Deputados no seguinte endereço eletrônico: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=277153>

<sup>45</sup> Há várias ações no STF questionando a constitucionalidade de conteúdos normativos dessas legislações. Muitas já foram julgadas pelo Tribunal.

trabalho à produção no dia, na semana, no mês e/ou ao longo do ano. Esses contratos permitem ampla flexibilidade da jornada no que se refere à duração, intervalos, férias, banco de horas etc. As definições do que é salário foram alteradas e os valores podem ser reduzidos, assim como outras obrigações legais. A demissão foi facilitada, inclusive a coletiva, com diversas formas de quitação definitiva de débitos trabalhistas.

Desde então, o poder de negociação dos sindicatos vem sendo fragilizado com o “novo poder” de reduzir direitos, por meio da interposição de comissões de representação dos trabalhadores, nas quais é proibida a participação sindical, ou da permissão ao indivíduo para negociar diretamente. Essas medidas quebram o papel sindical de escudo coletivo e protetor. Como já ocorre em outros países que adotam mecanismos semelhantes, os trabalhadores são incentivados e estimulados, por meio de inúmeras práticas antissindicais e de submissão patronal, a não apoiar ou financiar os sindicatos. Ficaram submetidos ao poder das empresas, pressionados para aceitar acordos espúrios diante do medo de perder o emprego, ainda mais em uma situação de altas taxas de desemprego de longa duração.

Ao todo, foram alterados 117 artigos e impactados outros 200 dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, movimento que operou um verdadeiro ataque aos direitos laborais e sindicais dos trabalhadores.<sup>46</sup>

### **Reforma trabalhista no mundo**

Reformas da legislação e do sistema de relações de trabalho avançaram desde 2008 nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. O objetivo é reduzir o custo do trabalho; criar a máxima flexibilidade de alocação da mão de obra, com as mais diversas formas de contrato e ajustes da jornada; reduzir ao máximo a rigidez para demitir e minimizar os custos de demissão sem acumular passivos trabalhistas; restringir ao limite mínimo as negociações e inibir contratos ou convenções gerais em favor de acordos

---

<sup>46</sup> Para uma análise detalhada do conteúdo da reforma recomendam-se, entre tantos estudos produzidos, as Notas Técnicas e demais publicações do DIEESE, disponíveis em [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br), em especial a Nota Técnica 178 “A reforma trabalhista e os impactos para as relações de trabalho no Brasil” e a Nota Técnica 179 “Relações de trabalho sem proteção: de volta ao período anterior a 1930?”. No site do DIEESE estão disponíveis também textos, apresentações e vídeos sobre o assunto. Sobre terceirização, entre outros estudos produzidos pelo DIEESE, destaca-se a Nota Técnica 172 “Terceirização e precarização das condições de trabalho”. Também se indica a publicação do DIAP “Reforma Trabalhista e seus reflexos sobre os trabalhadores e suas entidades representativas”, publicada pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, disponível em [www.diap.org.br](http://www.diap.org.br).

locais realizados com representações laborais controladas; além de quebrar os sindicatos.

As reformas das instituições dos sistemas de relações de trabalho e da legislação trabalhista foram realizadas por mais de uma centena de países depois da crise internacional de 2008. A OIT (Organização Internacional do Trabalho) publicou um estudo (*Drivers and effects of labour market reforms: Evidence from a novel policy compendium*) - produzido pelos pesquisadores Dragos Adascalietti e Clemente Pignatti Morano - sobre reformas legislativas laborais e de mercado de trabalho realizadas em 110 países<sup>47</sup>, no período de 2008 a 2014. A pesquisa atualiza investigações anteriores e se utiliza, para a análise, de informações de estudos do FMI (Fundo Monetário Internacional), Banco Mundial e da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico)<sup>48</sup>.

Nos países desenvolvidos, predominam iniciativas para reformar a legislação que regulamenta o mercado de trabalho no que se refere aos contratos permanentes. Já nos países em desenvolvimento, a ênfase é em reformas das instituições relativas à negociação coletiva. Os autores concluíram que a maioria das remodelagens rebaixou o nível de regulamentação existente e teve caráter definitivo.

Em resumo, o estudo conclui que:

(a) - a aprovação de reformas está positivamente associada aos níveis e alterações das taxas de desemprego, indicando que resultados ruins no mercado de trabalho parecem levar ou facilitar os governos a promoverem reformas na legislação trabalhista;

(b) - países que passam por processos de consolidação fiscal, por meio da adoção de políticas de austeridade e com um regime cambial de taxas fixas - caso dos países da União Europeia, com moeda única e política monetária estabelecida

<sup>47</sup> Estudos mais recentes indicam mais de 140 países com medidas nesse sentido.

<sup>48</sup> Fontes e metodologia do estudo: As principais fontes de informação são as bases de dados da OIT EPLex e NATLEX, as mais abrangentes sobre o assunto segundo os autores. O apanhado distingue as mudanças nas seguintes áreas (subdomínios) da legislação: contratos permanentes de trabalho; contratos temporários de trabalho; outras formas de emprego (teletrabalho, *dependente self-employees*); instituições da negociação coletiva; demissões coletivas; e jornada de trabalho. Assim, no caso de uma reforma abrangente, como a espanhola de 2012, os autores identificaram 18 alterações (segundo o subdomínio). A estas mudanças denominam, no estudo, "reforma". Segundo os autores, esse procedimento pode levar a um número elevado de mudanças em determinado país sem, contudo, refletir a importância das mesmas. Para minimizar o problema, classificam todas as mudanças segundo três variáveis zero ou um (*dummies*): o sentido da intervenção (se aumenta ou diminui a legislação); a temporalidade da intervenção (se em bases permanentes ou temporárias); e se a sua cobertura / população alvo é parcial ou abrange toda a população.

pelo Banco Central Europeu - têm maior probabilidade de realizar reformas trabalhistas;

(c) - no que se refere aos impactos de curto prazo das reformas, nem o aumento e nem a redução da regulação parecem ter impacto sobre a taxa de desemprego;

(d) - contudo, em situações de crise, a redução da regulação tem um efeito de curto prazo negativo, resultado observado para o conjunto dos países e para os países desenvolvidos.

Do total de reformas que diminuíram os níveis de regulação, 74% trataram de jornada de trabalho, 65% de contratos de trabalho temporário, 62% de demissões coletivas, 59% de contratos permanentes, 46% de negociações coletivas e 28% de outras formas de emprego.

### **Fundamentos para um projeto de mudança**

Um virtuoso processo de transformação para o mundo do trabalho, sob a ótica dos trabalhadores, requer uma dinâmica de desenvolvimento econômico assentada no incremento da produtividade que combina educação, inovação tecnológica e investimento. A visão estratégica é a de mobilizar missões transformadoras para gerar uma dinâmica econômica de agregação de valor e frentes de expansão produtiva, orientada pela difusão do incremento da produtividade do trabalho e que tenham como objetivos constitutivos a geração de empregos de qualidade, o crescimento dos salários, promoção da proteção social, trabalhista e previdenciária e a redução da pobreza, miséria e desigualdade.

Essa dinâmica econômica transformadora deve ser estimulada, sustentada e favorecida por um sistema de relações de trabalho, um sistema sindical e um sistema moderno de solução de conflitos, conectados com as mudanças no mundo do trabalho e capazes de regular, ao mesmo tempo, a forma de produzir com aumento da produtividade e a distribuição do produto econômico do trabalho.

O desafio é desencadear e sustentar processos de mudanças, durante um período

adequado de transição, para que esses três sistemas se conectem com a finalidade de responder simultaneamente às demandas de flexibilidade, de qualidade do trabalho e de proteção efetiva de todos os trabalhadores.

Redesenhar e projetar um sistema universal de proteção social, laboral e previdenciário que garanta aos trabalhadores a plena seguridade para as diversas formas de ocupação é uma tarefa essencial. Formular a articulação das políticas e programas a partir da perspectiva do mundo do trabalho significa garantir educação de qualidade desde a creche até a transição escola/trabalho e sua continuidade durante a vida laboral; garantir a proteção de renda diante da desocupação, do acidente, dos problemas de saúde e da maternidade; universalizar o acesso à aposentadoria a partir de certa idade, independentemente da contribuição; garantir o emprego como direito fundamental. Essa concepção de sistema de proteção integrado exige articular e, algumas vezes, redesenhar os atuais programas e políticas de renda e proteção existentes, reorganizando-os e formulando novos instrumentos que garantam seguridade laboral efetiva durante toda a vida.

Essa seguridade universal e permanente é a contraface básica à demanda por flexibilidade do sistema produtivo e à heterogeneidade das formas de ocupação. Cabe ainda a complexa tarefa de construir os mecanismos de financiamento e as regras de acesso às proteções.

A negociação permanente das regras de funcionamento, de monitoramento e de gestão do sistema de proteção será tarefa de uma organização sindical nacional, capaz de mobilizar e de representar o interesse geral da classe trabalhadora, especialmente daqueles que hoje não têm a proteção sindical da convenção ou do acordo coletivo. As centrais sindicais devem se colocar como ferramenta dessa representação ampliada para materializar os interesses dos trabalhadores em pautas e propostas sindicais que deem protagonismo político à metade da força de trabalho ativa do país que se faz presente no mundo do trabalho de forma distinta do assalariamento clássico. Para isso, precisam enfrentar e superar tarefas complexas do ponto de vista organizativo e de mobilização.

Para a outra metade da classe trabalhadora, assalariada e que conta com algum tipo proteção sindical, há transformações que precisam ser promovidas. O sistema de relações de trabalho - que define as regras para conformar as representações de interesse e processar as negociações coletivas - precisa colar no mundo do trabalho heterogêneo, crescentemente terceirizado, e em mudança. As exigências de transformações na

organização sindical devem visar à expansão da base de representação para as diferentes formas de organização do sistema produtivo e de terceirização, constructos que segmentam e integram processos e cadeias produtivas que distanciam os trabalhadores dos atuais sindicatos. A busca permanente pela ampliação da adesão voluntária realizada pela sindicalização visa ao aumento da representatividade das entidades. Favorecer processos de agregação dos trabalhadores em categorias por ramo de atividade, em um sistema sindical que recepciona o trabalhador ao longo de toda a sua vida laboral, independentemente das profissões e formas de ocupação que cada um venha a ter durante toda sua vida de trabalho.

Esse sistema sindical robusto, agregador, amplo e representativo deve inovar com a proposição e criação de âmbitos de negociação que estejam articulados e coordenados desde o nacional até a local/empresa, passando pelo setorial e pela cadeia produtiva. Esses novos âmbitos de negociação também demandarão uma resposta organizativa consistente e inovadora para representar o interesse de uma nova base de representação.

Fortalecer a negociação coletiva significa desenvolver as regras e os instrumentos dos processos negociais, subsidiar a formulação dos conteúdos negociados e tratar de resolver diretamente os conflitos. Trata-se de dar às partes interessadas a autonomia efetiva e ampla para a regulação a partir dos marcos legais.

Uma maneira de avançar no fortalecimento da negociação coletiva é criar um espaço institucional autônomo de interesse público para regular e fazer a gestão do sistema de relações do trabalho, que fortaleça a negociação coletiva, o funcionamento do sistema sindical e de solução de conflito. Esse espaço poderá ser ocupado por câmaras autônomas que regulem a organização do sistema de representação de cada uma das partes interessadas, bem como, de maneira conjunta, definir as regras e procedimentos para os âmbitos e processos negociais.

A representação e a negociação dos servidores públicos devem seguir, de maneira equivalente e com base no direito administrativo, as diretrizes acima, como já consignado no Projeto de Lei em trâmite no Senado Federal (PL 711/2019). O fortalecimento da negociação coletiva no setor público poderia ganhar um novo patamar de efetividade se fosse desenvolvido como parte de um órgão dedicado à política de gestão de pessoas que tratasse de seleção, formação, avaliação, carreira, condições de trabalho e remuneração.

O desafio é implementar um processo de mudança e de transição que favoreça e

estímule transformações e inovações. Trata-se de construir, por meio do diálogo social, o caminho, os caminhantes e a forma de caminhar.

Focar o processo de mudança para o fortalecimento e a valorização da negociação coletiva como um instrumento central do sistema de relações de trabalho para regular o emprego e os salários, as condições de trabalho, a distribuição da produtividade, o combate às desigualdades e as mudanças no mundo do trabalho são dimensões que devem compor uma concepção de desenvolvimento econômico e social.

Essas questões estão na agenda de debate sobre relações de trabalho em muitos países. Um estudo elaborado pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) trata do atual estado da arte da negociação coletiva<sup>49</sup> em 36 países, a partir do princípio de que a negociação coletiva é um direito fundamental, assim definido pela OIT (Organização Internacional do Trabalho), e é uma instituição fundamental do mercado de trabalho para promover o equilíbrio entre a flexibilidade demandada pelo sistema produtivo e as proteções pautadas pelos trabalhadores. Para isso, a negociação coletiva cumpre três funções essenciais:

- Função inclusiva que trata dos reajustes salariais de modo a preservar o poder de compra; dos aumentos dos salários para incorporar os ganhos de produtividade; dos benefícios associados ao transporte, alimentação, saúde, educação; da regulação da jornada e do tempo de trabalho; dos investimentos e das políticas voltadas para a formação profissional;
- Função de gestão de conflitos para tratar dos problemas presentes nas relações e gestão do trabalho desde o chão da empresa, passando pelas relações laborais setoriais, com impactos relevantes sobre a redução da judicialização dos conflitos laborais;
- Função de proteção em termos da segurança no emprego; da observação das condições de trabalho; das medidas para garantir a saúde e segurança; as iniciativas para atuar em relação aos impactos das inovações tecnológicas; das políticas voltadas para as proteções sociais, laborais e previdenciárias.

Observa-se que a negociação coletiva pode ter impacto sobre a dispersão salarial e

---

<sup>49</sup> OECD (2019), “Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work”, OECD Publishing, Paris, disponível em: <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>



as desigualdades de rendimento, seja afetando diretamente o emprego, seja influenciando na gestão dos salários setorialmente ou no nível da empresa, com impactos fiscais e nos sistemas de proteção trabalhista e previdenciária.

Investir na melhoria da relação laboral entre trabalhadores e empregadores, privados e públicos, é um desafio e uma atribuição relevante que pode ser tratada por meio de instrumentos de autorregulação, que definam e desenvolvam regras e procedimentos para empoderar a negociação coletiva e garantir segurança jurídica aos contratos coletivos, frutos do diálogo social assentado na boa-fé das partes interessadas para dar tratamento adequado aos conflitos presentes nas relações de produção e de distribuição do produto coletivo do trabalho de todos. Essa concepção busca promover estabilidade e paz às relações de trabalho, gerando impactos relevantes à eficiência do sistema produtivo, de incremento da produtividade e de qualidade de vida aos trabalhadores.

Ter sindicatos fortes, representativos e de ampla base de representação é condição essencial para que a negociação coletiva trave a concorrência salarial espúria entre empresas, fenômeno que ocorre quando aumentam seus lucros por meio da redução da taxa de salários e da precarização das condições de trabalho, saúde e segurança. A representação coletiva forte e bem organizada atua para limitar e inibir o poder monopsônico (a força de um só) das empresas na relação desigual com o trabalhador individualmente, reequilibrando a força dos trabalhadores pelo poder coletivo para superar desigualdades na relação e combater a assimetria de informação.

Formas de organização sindical com mais ampla base de representação coletiva e com estratégias negociais setoriais atuam para reduzir desigualdades salariais e de condições de trabalho, com impactos mais robustos para mulheres, indígenas, trabalhadores fora do padrão, jovens e imigrantes.

As características do sistema de relações de trabalho e de negociação coletiva podem ter incidência virtuosa sobre o desempenho econômico e social do desenvolvimento, favorecendo a inovação e o aumento da produtividade, bem como melhorando as condições de vida da coletividade. Um exemplo de repartição do crescimento econômico e da produtividade do trabalho é a redução da jornada de trabalho que, além de favorecer que todos tenham emprego, traz impactos substantivos sobre o

tempo livre dos trabalhadores, sobre as múltiplas atividades que se expandem a partir da demanda em termos de consumo e de serviços, gerando o aumento do bem-estar e impactos positivos sobre a produtividade do trabalho.

Do mesmo modo, políticas gerais como a do salário mínimo - ou políticas de proteção dos empregos, de saúde e segurança, entre outras - têm relação direta com a qualidade dos conteúdos tratados pela negociação coletiva e com as condições trabalhistas gerais.

Investir no fortalecimento da negociação coletiva em todos os níveis robustece a cultura política geral do diálogo social como instrumento e prática para tratar das questões nacionais ou estruturais e construir projetos e compromissos mais amplos com impactos gerais para toda a sociedade.

Por tudo isso, a autorregulação deve investir na qualidade do sistema de relações de trabalho e da negociação coletiva observando a complexidade do sistema produtivo e dos processos de trabalho das diferentes organizações do setor privado e público. Investir no desenho dos âmbitos ou níveis da negociação - definindo-os como espaço capaz de regular as relações em um contexto situacional - implica na formulação pactuada de âmbitos que podem ser nacional, intersetorial, setorial ou por empresa. Para cada um deles, é importante definir atribuições de conteúdos e procedimentos. Esses âmbitos devem ser complementares entre si e terem níveis de coordenação e de articulação. Os sistemas podem combinar processos mais centralizados (nacional ou setorial) com processo mais descentralizados (por empresa ou estabelecimento).

A articulação entre os âmbitos define a hierarquia ou a subordinação entre os níveis, entre o que prevalece na relação entre uma convenção nacional ou setorial e o acordo no âmbito da empresa. Se há, por exemplo, possibilidade de derrogação de cláusulas ou se são possíveis acordos específicos diante de crises que afetem as empresas.

As negociações coletivas celebram contratos, convenções ou acordos coletivos que pactuam direitos e compromissos, para o que é fundamental definir quem será abrangido pelos instrumentos normativos coletivos no âmbito de representação dos trabalhadores e das empresas, se todos ou uma parcela (somente os filiados). No Brasil, o princípio *erga omnes* define que todos os trabalhadores e todas as empresas abrangidos pelo âmbito de negociação podem participar e deliberar sobre os processos negociais, são beneficiados pelos resultados e devem cumprir o que foi acordado.

O sistema nacional de relações de trabalho pode ainda conter regras para o poder público estender os efeitos de uma norma coletiva para uma base maior que aquela definida para o instrumento específico, especialmente quando a norma somente é aplicada aos associados.

Importante observar em cada experiência qual o grau de coordenação e de articulação entre os âmbitos de negociação, as formas de organização das representações de trabalhadores e empregadores e os procedimentos que processam o diálogo social para sistemas mais atomizados e descentralizados, ou para sistemas mais centralizados, ou ainda para sistemas que combinam centralização e descentralização, observadas atribuições e limites.

Compõem a cultura política do diálogo social o princípio do bom relacionamento assentado na boa fé das partes, o direito de organização dos trabalhadores, a garantia contra práticas antissindicais, o direito de acesso à informação, o direito de greve e os mecanismos de solução de conflito ou de impasse, tais como a mediação e a arbitragem.

Por fim, devemos conceber o sistema de relações de trabalho e de negociação coletiva como parte das instituições da democracia de um país, do processo de deliberação e de escolhas, com diálogos bem estruturados a partir de organizações representativas.

### **Diretrizes para um projeto de valorização da negociação coletiva e de atualização do sistema sindical**

As diretrizes pontuadas abaixo estão em debate entre as Centrais Sindicais<sup>50</sup>.

#### **Sistema Sindical**

- O **Sindicato é a base** do sistema de representação dos trabalhadores urbanos, rurais e servidores públicos<sup>51</sup>, organizado a partir do artigo 8º da Constituição e com base

---

<sup>50</sup> Essa sistematização considera o debate presente em março de 2023. Até a realização do Congresso da FISENGE esse conteúdo poderá ter sido alterado.

<sup>51</sup> A proposta considera que o sistema sindical deve representar todas as demais formas de inserção ocupacional, como trabalhador autônomo, por conta própria, cooperado, trabalhador doméstico, pescador, agricultura familiar, mediado por plataformas, PJs, entre outros.

mínima o município. Fazem parte do sistema sindical: **Sindicato, Federação, Confederação e Central Sindical.**

- O sistema sindical deve estimular a **agregação sindical** regional, setorial, nacional e transnacional, combatendo a fragmentação da base de representação. Para estancar o atual processo de **fragmentação** dos sindicatos, a Lei deverá criar as condições para inibir a desconexão pelo exclusivo critério abstrato de mais específico, bem como, os casos de desmembramento territorial sem decisão da categoria.
- As entidades com personalidade jurídica adquirirão as **prerrogativas sindicais de representação coletiva para a negociação coletiva ou representação institucional** se atenderem aos requisitos mensurados de densidade sindical (representação e representatividade) e se seguirem regras democráticas em seu estatuto.
- Definir regras para impedir **práticas antissindicais** e dispensa de dirigentes sindicais.
- A **agregação** das entidades sindicais poderá ser realizada através dos seguintes meios:
  - **Fusões:** quando duas ou mais entidades se agregam para criar uma nova entidade.
  - **Incorporação:** quando uma entidade é absorvida por outra que permanece e amplia sua base de representação.
  - **Consórcio:** figura jurídica com finalidade específica, para compartilhamento de atribuições e/ou de recursos, com prazo mínimo de existência, no qual as entidades consorciadas permanecem existindo. Entidades intercategorias ou intracategoriais se unem para finalidade específica. Não há fusão ou incorporação, mas as entidades podem atuar conjuntamente com finalidade específica.
  - Conforme demandar cada uma das três formas de agregação acima, serão criadas regras no que se refere a número de dirigentes sindicais, mandatos, estabilidade, patrimônio, entre outros aspectos, das entidades e dirigentes envolvidos.
  - Será reconhecido o **Comando Nacional** (ou setorial ou regional) como uma articulação política formalizada para a negociação coletiva, com prerrogativas para tal, mas sem caráter de agregação formal. Trata-se de modalidade de agregação para fins de negociação coletiva – maior autonomia para a formação dos comandos atualmente existentes, no sentido de formalizar a coordenação das entidades envolvidas e os processos de aprovação de pautas,

de acordos coletivos e de convenções coletivos nessa modalidade de comando com entidades horizontais e verticais envolvidas (em uma mesma categoria ou em categorias conexas).

- **Regras estatutárias democráticas** para exercício das prerrogativas sindicais (definidas pela Câmara de Autorregulação Sindical dos Trabalhadores). As entidades deverão seguir regras de processo eleitoral democrático + duração de mandato + transparência na prestação de contas. Haverá um prazo para as entidades adequarem seus estatutos durante o período de transição.
- **Densidade sindical (100) – representação (80) e representatividade (20)**. O sistema sindical passará a mensurar periodicamente densidade sindical que expressará critérios ponderados de:
  - Representação (base e cobertura): relação entre a base de representação e a cobertura sindical efetiva oriunda da contratação coletiva (convenção ou acordo).
  - Representatividade (sindicalização): relação entre o total de sócios sobre o total de trabalhadores da base de representação da entidade.
- A Lei indicará a mensuração da densidade sindical e delegará ao Conselho e à Câmara de Autorregulação a definição e implementação da metodologia de aferição.
- A densidade sindical será **mensurada** a partir da declaração realizada pela entidade aferida e será permanentemente fiscalizada pela Câmara de Autorregulação Sindical dos Trabalhadores. Haverá a verificação regular das declarações por fiscalização amostral aleatória (sorteio e verificação *in loco*), a partir da identificação de discrepância nas informações ou de denúncia. Confirmada a existência de fraude, serão aplicadas penas legais e a perda da atribuição sindical e de representação.
- Mensuração da densidade sindical considera somente os trabalhadores ativos (não considera aposentados).
- Os **conflitos sindicais** serão tratados e deliberados pela Câmara de Autorregulação Sindical dos Trabalhadores.

### **Financiamento sindical**

- **Contribuição solidária de custeio (taxa negocial)**, em valor ou percentual, definida em assembleia e devida por todos os abrangidos pelo instrumento coletivo (sócios e

não sócios), observados os limites fixados pela entidade nacional de regulação e devida às entidades representativas. Serão definidos os percentuais (%) de distribuição pela estrutura vertical – Sindicato, Federação, Confederação e Central. Será previsto o desconto em folha de pagamento.

- Definir os critérios de financiamento para os sindicatos de trabalhadores da agricultura familiar, servidores públicos, trabalhadores autônomos e por conta-própria, pescadores, trabalhadores domésticos, entre outros.

### **Sistema de Negociação Coletiva**

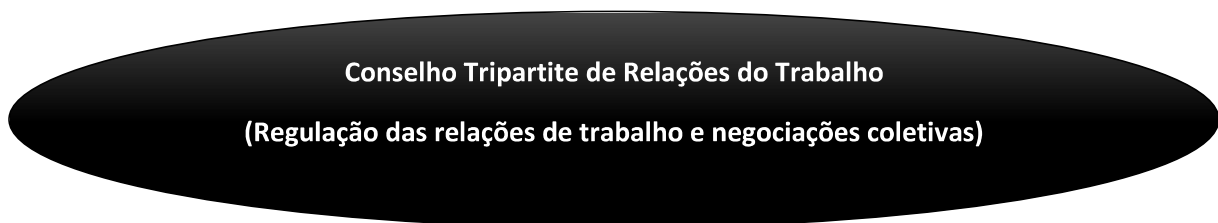
- O sistema de negociação coletiva deverá ser fundado na **conduta de boa-fé**, na estabilidade do sistema de relações de trabalho e na segurança jurídica das normas pactuadas. A negociação coletiva será organizada como instrumento para produzir a solução de conflitos trabalhistas.
- Colocar em prática o **princípio da equivalência** dos atores coletivos a partir de estímulos legais e coibir as práticas antissindicais, em especial nos períodos de renovação de instrumentos coletivos. Alteração dos dispositivos legais que interferem negativamente sobre o fortalecimento, como é o caso da proibição da ultratividade.
- Restabelecer a **prevalência** da convenção coletiva sobre acordos por empresa e regra da norma mais favorável, limitando os acordos individuais.
- Incentivos para as partes interessadas definirem **novos âmbitos de negociação** mais agregadores e articulados com âmbitos locais.
- Manter o **princípio erga omnes** para os instrumentos de contratação coletiva. As convenções e acordos coletivos terão eficácia e deverão ser cumpridos por todos os abrangidos no âmbito de negociação.
- Será regulado, em processo legislativo específico, o **direito de negociação coletiva para servidores públicos** em todas as esferas (executivo, legislativo e judiciário) e âmbitos (municipal, estadual e federal). Os procedimentos regulados para a negociação coletiva no setor público exigirão a normatização em Lei para cada unidade (município ou Estado) da Federação.
- Obrigatoriedade da entidade sindical na negociação coletiva.

- Impossibilidade de recusa da negociação. Uma vez instada a negociar, a empresa ou o sindicato patronal deve instaurar procedimento negocial, inclusive para tratar de âmbitos de negociação.

### **Autorregulação**

- Para materializar o princípio de autonomia das partes interessadas (trabalhadores e empresas/empregadores) em termos de organização sindical, para o desenvolvimento das práticas negociais e o tratamento dos conflitos, o projeto indica a criação do **Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT)**, criado em Lei, de composição tripartite, definindo suas atribuições deliberativas em relação ao sistema de relações de trabalho, da negociação coletiva e do sistema sindical. Definir a constituição no âmbito do Conselho de duas Câmaras de Autorregulação que funcionarão com autonomia deliberativa em relação ao seu sistema sindical.
- O CNT será vinculado ao MTE e será constituído por:
  - **Conselho Tripartite de Relações do Trabalho**
  - **Câmara de Autorregulação Sindical Trabalhadores**
  - **Câmara de Autorregulação Sindical Empresarial**
  -

### **CONSELHO NACIONAL DE RELAÇÕES DO TRABALHO**



#### **Câmara de Autorregulação Sindical dos Trabalhadores**

Autonomia para regular a organização dos trabalhadores, mensurar representatividade e representação e solucionar conflitos

#### **Câmara de Autorregulação Sindical Empresarial**

Autonomia para regular a organização das empresas e demais organizações, mensurar a representatividade e solucionar conflitos

A **Câmara Autorregulação Sindical dos Trabalhadores** será composta por “n” representantes indicados pelas Centrais Sindicais e terá como atribuições (idem para a Câmara das Empresas):

- Aferir a representatividade;
- Estabelecer normas específicas, democráticas e transparentes para o sistema sindical;
- Regulamentar de forma complementar o custeio sindical;
- Criar instrumentos de solução de conflitos que envolvam disputas intersindicais;
- Implementar programas de valorização sindical e fortalecimento da negociação coletiva.

Essa Câmara inclui a organização sindical dos:

- servidores públicos
- trabalhadores rurais
- trabalhadores autônomos e por conta própria
- dos trabalhadores domésticos
- Mediados por aplicativos
- e outras formas de ocupação e de relações de trabalho.

Cabe ao **Conselho Tripartite de Relações do Trabalho**:

- Garantir o funcionamento autônomo das Câmaras de Autorregulação Sindical;
- Incentivar a negociação coletiva e o seu uso de maneira ampliada no setor privado e público;
- Estabelecer normas comuns, democráticas e transparentes, para o funcionamento do sistema de relações de trabalho e de negociação coletiva;



- Verificar a necessidade de um instrumento para a solução de conflitos do sistema de relações do trabalho;
- Manter procedimentos para verificar e coibir práticas antissindicais;
- Analisar e deliberar sobre demandas de âmbitos de negociação;
- Criar grupos de trabalho com tarefa específica delegada.
- Manter instrumentos para depósito de acordos e convenções;
- Disponibilizar informações e estatísticas sobre o sistema de relações sindicais e de negociação coletiva.

### **Servidores Públicos**

O Sistema Sindical dos Servidores Públicos será regulado pela Câmara de Autorregulação dos Trabalhadores e seguirá os mesmos princípios acima indicados. A negociação coletiva dos servidores públicos será tratada pelo CNRT.

O direito de negociação será imediatamente regulamentado em Lei a partir dos princípios da Convenção 151 da OIT e adequado ao direito administrativo. Considerar como referência de partida, o Projeto de Lei que tramita no Senado (PL 711/2019), retomar com Poder Executivo os conteúdos do projeto, as iniciativas e processos. O Projeto deve “estabelecer 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 conteúdo do projeto será revisado para atender às diretrizes gerais apresentadas em termos sindicais e de autorregulação.

- Diretrizes do Projeto:
  - Observará a Convenção 151 e Recomendação 159, ambas da OIT;
  - Negociação: mecanismo permanente de prevenção e de solução de conflitos;
  - Negociação coletiva observará os princípios gerais aplicáveis à administração pública;
  - Define princípios para a negociação e define objetivos e listas limites;
  - Define forma, abrangência, objeto, atores e instrumentos de formalização da negociação coletiva;
  - Define as disposições transitórias.