



NOTA TÉCNICA

A **PEC 12/2026** à luz das
Convenções da OIT
ratificadas pelo Brasil



A PEC 12/2026 à luz das Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil

A Proposta de Emenda à Constituição nº 12/2026, apresentada pelo senador Rogério Marinho (PL-RN), deve ser analisada não apenas à luz da Constituição Federal, mas também à luz dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil perante a Organização Internacional do Trabalho.

O Brasil é membro fundador da OIT e participa, desde 1919, da construção de um sistema internacional de proteção ao trabalho baseado em uma premissa civilizatória fundamental: o trabalho não é mercadoria. Essa afirmação, consagrada na tradição normativa da OIT, expressa a ideia de que a força de trabalho humana não pode ser tratada como simples insumo econômico, sujeito exclusivamente à lógica do mercado, da demanda empresarial ou da livre contratação individual.

A OIT nasceu da compreensão histórica de que a paz, a democracia e o desenvolvimento econômico somente são sustentáveis quando assentados sobre justiça social. Por isso, suas Convenções quando ratificadas pelos Estados, elas se incorporam ao conjunto de obrigações internacionais assumidas soberanamente pelos países, vinculando sua legislação, suas políticas públicas e sua atuação institucional.

As Convenções fundamentais da Organização Internacional do Trabalho são tratados internacionais que estabelecem os princípios e direitos essenciais no mundo do trabalho. Esses princípios estão reunidos na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e abrangem, entre outros, a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação do trabalho forçado, a abolição do trabalho infantil, a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação e o direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável.

Portanto, a negociação coletiva não é uma faculdade acessória, nem simples instrumento de conveniência das partes. Ela integra o núcleo dos princípios e direitos fundamentais no trabalho. Atacar sua centralidade significa atingir um dos pilares do trabalho decente.

É nesse contexto que a PEC 12/2026 deve ser examinada. Embora apresentada sob o discurso da “liberdade de escolha” e da “modernização” das relações de trabalho, a proposta, em sua estrutura normativa, desloca o eixo protetivo do Direito do Trabalho da esfera coletiva para a esfera individual.

Ao fazer isso, fragiliza o trabalhador, enfraquece os sindicatos, esvazia a negociação coletiva e ameaça transformar direitos sociais em parcelas variáveis subordinadas à quantidade de horas que o empregador decidir oferecer.

O Brasil, a OIT e a experiência recente da Reforma Trabalhista

A análise da PEC não pode ser feita como se o Brasil estivesse isolado do sistema internacional de proteção ao trabalho. A trajetória brasileira na OIT sempre teve relevância especial. O país participou da criação da organização, integra regularmente seus debates tripartites e historicamente buscou ocupar papel de destaque na formulação de normas internacionais do trabalho.

Essa posição, porém, também implica responsabilidade. Quando o Brasil ratifica uma Convenção da OIT, compromete-se perante a comunidade internacional a respeitar, promover e efetivar seus princípios. Alterações legislativas internas que enfraquecem direitos protegidos por Convenções ratificadas não são questões meramente domésticas: podem gerar repercussões perante os órgãos de controle da OIT e comprometer a credibilidade internacional do país.

Esse ponto é especialmente relevante diante da experiência recente da Reforma Trabalhista de 2017. Após sua aprovação, o Brasil foi submetido a intenso escrutínio no sistema de controle da OIT, especialmente em razão dos impactos da reforma sobre a negociação coletiva. A controvérsia levou o país à chamada “lista curta” da Comissão de Aplicação de Normas da Conferência Internacional do Trabalho em 2018 e 2019.

O episódio demonstrou que medidas internas capazes de reduzir a efetividade da negociação coletiva podem produzir consequências internacionais. A inclusão do Brasil na lista curta expôs a preocupação da OIT com alterações legislativas que, em nome da flexibilização, fragilizam a proteção coletiva dos trabalhadores.

A PEC 12/2026 retoma e aprofunda essa mesma lógica. Se a Reforma Trabalhista ampliou a prevalência do negociado sobre o legislado, a PEC vai além: pretende constitucionalizar a prevalência do pactuado individualmente sobre o negociado coletivamente. É uma inversão ainda mais grave, pois desloca o centro da regulação do trabalho da esfera coletiva para a esfera individual, justamente onde a desigualdade entre empregado e empregador é mais intensa.

Síntese do conteúdo da PEC 12/2026

A PEC 12/2026 altera o art. 7º da Constituição Federal para permitir a adoção de um regime “flexível” de jornada, baseado em horas trabalhadas, mediante acordo individual, convenção coletiva ou “livre pactuação contratual direta” entre empregado e empregador.

O ponto mais grave da proposta está no §2º sugerido para o art. 7º da Constituição. O dispositivo estabelece que o contrato individual de trabalho prevalece sobre os instrumentos de negociação coletiva.

O texto da PEC afirma:

“prevalecendo o disposto em contrato individual de trabalho sobre os instrumentos de negociação coletiva”.

Trata-se de uma ruptura profunda com a lógica histórica do Direito do Trabalho, que nasceu justamente para limitar a desigualdade estrutural entre capital e trabalho. Ao colocar o contrato individual acima da convenção coletiva e do acordo coletivo, a PEC não apenas flexibiliza direitos: ela desorganiza o próprio sistema de proteção coletiva construído ao longo do século XX.

O §3º da PEC, por sua vez, prevê que, em caso de redução da jornada, o valor mínimo da hora trabalhada será proporcional ao salário mínimo nacional ou ao piso da categoria, calculado com base na jornada máxima constitucional, com a mesma proporcionalidade aplicada aos demais direitos trabalhistas, incluindo férias, décimo terceiro salário, FGTS e outros benefícios legais.

O texto proposto afirma:

“observada a mesma proporcionalidade no cálculo dos demais direitos trabalhistas, incluindo férias, décimo terceiro salário, FGTS e outros benefícios legais”.

Na prática, esse dispositivo abre caminho para a transformação de direitos sociais fundamentais em parcelas variáveis, dependentes da quantidade de horas efetivamente oferecidas ou permitidas pelo empregador. A lógica constitucional brasileira sempre tratou salário, férias, décimo terceiro, FGTS e descanso como elementos de proteção social, e não como simples variáveis matemáticas da hora trabalhada.

A PEC rompe essa arquitetura ao converter o trabalhador em uma espécie de prestador permanentemente disponível, remunerado apenas na medida da demanda empresarial.

A CCJ e o dever de controle de convencionalidade

É fundamental que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal não examine a PEC apenas sob o ângulo formal da constitucionalidade interna. A análise de admissibilidade deve também considerar a convencionalidade do texto, isto é, sua compatibilidade com os tratados internacionais de direitos humanos e com as Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil.

Não é plausível que uma comissão parlamentar admita a tramitação de matéria flagrantemente inconveniente, especialmente quando seu conteúdo viola compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de liberdade sindical, negociação coletiva, proteção salarial, descanso e trabalho decente.

O controle de constitucionalidade não pode ser dissociado do controle de convencionalidade. Uma proposta pode tentar se apresentar como formalmente compatível com determinado dispositivo constitucional, mas será materialmente incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro se afrontar tratados internacionais incorporados ao sistema normativo nacional, sobretudo aqueles que tratam de direitos fundamentais no trabalho.

No caso concreto, a PEC enfraquece a negociação coletiva e permite que o contrato individual prevaleça sobre instrumentos coletivos. Esse desenho normativo deve ser confrontado pela CCJ com as Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil, bem como com os princípios e direitos fundamentais no trabalho reconhecidos internacionalmente.

A CCJ, portanto, tem o dever institucional de avaliar se a PEC é constitucional e também se é convencional. Diante de sua manifesta incompatibilidade com o sistema normativo da OIT, **a conclusão adequada é pela inadmissibilidade da proposta.**

Convenções 98 e 154: Negociação Coletiva

A Convenção 98 da OIT, ratificada pelo Brasil, protege o direito de sindicalização e de negociação coletiva. Ela determina que os países adotem medidas adequadas para estimular e promover o pleno desenvolvimento de mecanismos de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regular as condições de emprego por meio de contratos coletivos.

O trecho central da Convenção 98 estabelece:

“medidas apropriadas [...] deverão ser tomadas para fomentar e promover [...] a negociação voluntária”.

A Convenção 154, sobre o fomento à negociação coletiva, também ratificada pelo Brasil, reforça esse dever. Ela não trata a negociação coletiva como elemento ornamental da democracia social, mas como instrumento estruturante da regulação das relações de trabalho.

A própria Convenção 154 define negociação coletiva como as negociações realizadas entre empregadores ou suas organizações, de um lado, e organizações de trabalhadores, de outro, com a finalidade de fixar condições de trabalho e regular relações entre as partes.

Seu texto dispõe:

“a expressão negociação coletiva compreende todas as negociações [...] entre [...] empregadores [...] e [...] organizações de trabalhadores”.

A PEC faz exatamente o oposto do que determinam essas Convenções. Em vez de estimular a negociação coletiva, subordina-a ao contrato individual. Em vez de fortalecer a organização coletiva dos trabalhadores, autoriza que a vontade individual, exercida em ambiente de desigualdade econômica e subordinação jurídica, prevaleça sobre a norma coletiva construída por sindicatos e empregadores.

A negociação coletiva existe justamente para corrigir a desigualdade estrutural entre trabalhador e empregador. Quando a PEC permite que a “livre pactuação direta” supere o instrumento coletivo, ela fragiliza o sindicato, pulveriza a representação dos trabalhadores e transforma a negociação coletiva em norma secundária.

A PEC cria uma espécie de bypass constitucional contra os sindicatos. O empregador poderia pressionar trabalhadores individualmente a aceitar jornadas e remunerações inferiores às condições pactuadas coletivamente. Isso contraria frontalmente a finalidade das Convenções 98 e 154, que exigem o estímulo, e não o esvaziamento, da negociação coletiva.

Em termos práticos, a proposta permitiria que a convenção coletiva deixasse de funcionar como piso civilizatório da categoria. Cada trabalhador passaria a negociar isoladamente, em ambiente marcado por medo, necessidade econômica e risco de dispensa.

A consequência seria a fragmentação da base profissional, o enfraquecimento da solidariedade coletiva e a substituição da negociação sindical por contratos individuais padronizados pelo empregador.

Essa lógica é incompatível com o princípio da liberdade sindical. Sem negociação coletiva efetiva, o sindicato perde sua função essencial.

Convenção 14: Descanso Semanal

A Convenção 14 da OIT trata do descanso semanal na indústria e foi ratificada pelo Brasil. Ela expressa uma conquista histórica do movimento trabalhista internacional: o repouso semanal não é liberalidade patronal, mas padrão mínimo de proteção à saúde, à vida familiar, à convivência comunitária e à dignidade humana.

O texto da Convenção 14 estabelece:

“todo pessoal ocupado [...] deverá gozar [...] de um descanso [...] de vinte e quatro horas”.

A PEC afirma que a jornada flexível respeitaria a jornada semanal máxima do art. 7º, XIII, da Constituição. No entanto, ela não protege, com a mesma clareza, o descanso semanal remunerado.

Ao vincular remuneração e direitos à “carga horária efetivamente trabalhada”, a proposta abre margem para uma leitura perigosa: se o trabalhador só recebe pela hora trabalhada, o repouso deixa de ser tempo protegido e passa a ser tempo sem remuneração.

A PEC pode funcionar, na prática, como porta de entrada para a escala 7x0 econômica. Mesmo que formalmente haja limite semanal, o trabalhador submetido à remuneração estritamente horária pode ser empurrado a aceitar mais dias de trabalho para recompor renda. O descanso deixa de ser direito e vira “luxo” de quem pode abrir mão de salário.

A questão não é apenas jurídica. Um trabalhador com renda instável, dependente da quantidade de horas ofertadas, tende a aceitar jornadas mais extensas e períodos menores de repouso para preservar a própria subsistência. A liberdade proclamada pela PEC pode se converter em coerção econômica. Nessa hipótese, não há escolha real, mas necessidade imposta pela precarização.

A OIT sempre tratou a limitação da jornada e o descanso como temas centrais da justiça social.

Desde suas primeiras convenções, a organização reconheceu que a duração do trabalho não pode ser deixada exclusivamente ao mercado. A história do Direito do Trabalho é, em grande medida, a história da limitação da jornada, da proteção do repouso e da recusa à exploração ilimitada do tempo humano.

Convenção 95: Proteção Salarial

A Convenção 95 da OIT, sobre proteção do salário, também foi ratificada pelo Brasil. Seu núcleo é impedir que a remuneração do trabalhador seja manipulada de forma a reduzir sua segurança econômica e sua capacidade de prover a própria subsistência.

A Convenção 95 define salário como remuneração ou ganho devido ao trabalhador em razão de contrato de emprego.

Seu texto dispõe:

“salário significa remuneração ou ganhos [...] pagos [...] por trabalho feito ou a ser feito”.

A PEC não reduz nominalmente o salário mínimo por hora. Porém, pode provocar um rebaixamento global da renda mensal. Ao permitir remuneração proporcional por hora e proporcionalização de férias, 13º, FGTS e benefícios, a proposta retira previsibilidade do salário e desloca o risco econômico para o trabalhador.

Na prática, o trabalhador deixa de ter uma remuneração mensal protegida e passa a depender da quantidade de horas ofertadas pelo empregador. Isso cria uma relação profundamente assimétrica: o patrão controla a oferta de horas; o empregado suporta a queda de renda. A promessa de autonomia, nesse caso, pode mascarar uma transferência de risco empresarial para o trabalhador.

O regime proposto também pode estimular formas de subocupação involuntária. O trabalhador formalmente empregado poderia permanecer vinculado à empresa, mas com carga horária reduzida e remuneração insuficiente.

A formalidade do vínculo ocultaria a precariedade material da relação. Em vez de combater a informalidade, a PEC poderia internalizar a insegurança típica do trabalho informal dentro do próprio contrato de emprego.

Esse desenho contraria a noção de trabalho decente, que pressupõe não apenas a existência de ocupação, mas trabalho produtivo, remuneração adequada, proteção social, direitos fundamentais e diálogo social.

Férias e 13º não são “variáveis proporcionais” da hora trabalhada

A PEC prevê que férias, 13º, FGTS e outros direitos sejam calculados proporcionalmente à carga horária efetivamente trabalhada. Esse ponto é juridicamente sensível porque transforma direitos sociais em meros reflexos da hora vendida.

A Convenção 52 da OIT, sobre férias remuneradas, reconhece o direito a férias anuais pagas após período de serviço contínuo.

Ainda que o Brasil possua hoje proteção interna mais ampla que o patamar mínimo internacional, a lógica da OIT é clara: férias são direito de recomposição física, mental e social do trabalhador, não simples parcela variável de produtividade que se negocia a partir de uma variável econômica.

Portanto, a PEC cria uma tensão relevante com o padrão internacional: o descanso anual remunerado não pode ser tratado como uma variável paga pela hora trabalhada. Férias, décimo terceiro salário e FGTS são elementos de proteção social e estabilidade econômica, não benefícios facultativos ajustáveis pela conveniência empresarial.

A Constituição de 1988 concebeu esses direitos como parte de um sistema de cidadania trabalhista. Eles existem para assegurar condições mínimas de vida digna fora do trabalho. A PEC subverte essa lógica ao reduzir a proteção social ao cálculo frio da hora efetivamente prestada.

A falsa liberdade de escolha

A justificativa da PEC afirma que a proposta amplia a liberdade e a autonomia do trabalhador na escolha da jornada. Esse argumento é frágil porque desconsidera a assimetria real entre empregado e empregador.

Para a OIT, a liberdade contratual no trabalho não pode ser compreendida como se as partes estivessem em igualdade. O trabalhador depende do emprego para sobreviver; o empregador controla admissão, demissão, jornada e oferta de horas. Assim, uma “opção” individual é, na prática, uma imposição econômica.

Essa é a razão histórica da existência do Direito do Trabalho. Ele surgiu para limitar a ficção de igualdade entre partes formalmente livres, mas materialmente desiguais.

No contrato de trabalho, a liberdade individual só é real quando protegida por direitos indisponíveis, sindicatos fortes, negociação coletiva efetiva e fiscalização pública.

A PEC recupera uma concepção ultrapassada de autonomia privada, anterior ao próprio constitucionalismo social. Ela presume que trabalhador e empregador se encontram em condições equivalentes de negociação. Essa presunção é incompatível com a experiência histórica, com a tradição brasileira e com os princípios da OIT.

A pergunta decisiva é: o trabalhador poderá realmente recusar o regime flexível sem medo de perder o emprego, de perder horas ou de sofrer redução de renda? Se a resposta for negativa, não há liberdade plena. Há subordinação travestida de escolha.

Consequências sociais, sindicais e internacionais da PEC

No plano social, a proposta pode ampliar a instabilidade de renda, estimular jornadas fragmentadas, reduzir a previsibilidade da vida familiar e enfraquecer o descanso remunerado. O trabalhador passa a viver sob permanente incerteza: não sabe quantas horas terá, quanto receberá ao final do mês e qual será o impacto disso sobre férias, 13º, FGTS e demais direitos.

No plano sindical, a PEC pode esvaziar a convenção coletiva como instrumento de proteção coletiva. Se o contrato individual prevalecer sobre a norma coletiva, cada trabalhador se transforma em uma unidade isolada de negociação. A categoria perde coesão, o sindicato perde capacidade regulatória e a negociação coletiva deixa de cumprir seu papel constitucional e internacional.

No plano jurídico, a proposta cria tensão com Convenções ratificadas pelo Brasil e pode gerar questionamentos perante os órgãos de controle da OIT. O Brasil já conhece esse caminho. A experiência posterior à Reforma Trabalhista demonstrou que mudanças legislativas internas capazes de afetar a negociação coletiva podem provocar repercussão internacional. Uma emenda constitucional que autorize o contrato individual a prevalecer sobre instrumentos coletivos tende a reacender esse conflito em patamar ainda mais grave.

No plano diplomático, a PEC compromete a imagem histórica do Brasil na OIT.

O país, que participou da fundação da organização, que tem tradição de atuação tripartite e que busca retomar espaços de diálogo social, não pode patrocinar um retrocesso que enfraquece um dos princípios fundamentais do trabalho decente.

CONCLUSÃO

A PEC não moderniza as relações de trabalho. Ela individualiza a vulnerabilidade. Ao colocar o contrato individual acima da negociação coletiva, a proposta viola o núcleo das Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil e ameaça transformar direitos fundamentais — salário, férias, 13º, FGTS e descanso — em parcelas variáveis subordinadas à quantidade de horas que o empregador decidir oferecer.

Trata-se de uma proposta de desconstitucionalização material dos direitos sociais, incompatível com o trabalho decente e com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

À luz das Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil, a PEC deve ser compreendida como uma proposta de desestruturação do sistema de proteção trabalhista, de enfraquecimento da negociação coletiva e de ameaça ao trabalho decente. Seu conteúdo é incompatível com a tradição constitucional brasileira, com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e com a própria razão de ser da Organização Internacional do Trabalho: promover justiça social como fundamento da paz, da democracia e da dignidade humana.

A conclusão jurídica e institucional adequada é que a CCJ do Senado Federal deve reconhecer a inadmissibilidade da PEC, não apenas por sua incompatibilidade material com a Constituição Social de 1988, mas também por sua flagrante inconvenção diante das Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil.

CSB
CENTRAL DOS SINDICATOS
BRASILEIROS



csb.org.br