



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL-IFPI**

PARECER REFERENCIAL Nº 03/2024/PROJUR/IFPI/PGF/AGU

Processo: 23172.000163/2019-34 (processo físico)

Interessado: Campus Pio IX

Assunto: Dúvida jurídica – aditivção contratual – novas regras em CCT – menor aprendiz e deficiente

EMENTA: Parecer Referencial. Administrativo. Contratos Públicos. Repactuação e Prorrogação contratual. Nova CCT 2024. Inclusão de item. Inovação não prevista em Lei. Cobrança de subsídio indireto para custeio de gastos com menor aprendiz e deficientes. Medida imposta somente aos contratos da Administração. Ofensa à regra disposta na IN 5/2017. Sugestão de encaminhamento da demanda ao Sindicato da categoria e ao Ministério Público do Trabalho. Possibilidade de prorrogação do prazo de vigência em caso de concordância do contratado. Minuta do termo aditivo aprovada com breves ressalvas.

I – DO RELATÓRIO

Chegam a este órgão de consultoria e assessoramento jurídicos, os autos do processo, acima epigrafado, que dão conta da dúvida suscitada pelo Campus Pio IX, no que tange à possibilidade de aditivção do contrato mantido com a empresa CET SEG SEGURANÇA ARMADA LTDA, encarregada da prestação de serviços de vigilância armada junto ao referido Campus, para inclusão de custos relativos ao cumprimento da cota para menor aprendiz e deficientes, objeto do art.429, da CLT e arts92, inciso XVII e 116, da nova LLC, de nº 14.133/2021.

Também foi referida a necessidade de prorrogação do ajuste, em vista da aproximação do prazo final da vigência.

Os documentos juntados na instrução processual, e que fazem referência direta à demanda são:

- Ofício nº 019/2024 (proposta de repactuação) - fl.475;
- CCT 2024/2024 - fls.476/491;
- Planilha de composição de custos atualizada - fls.493/496;
- Ofício nº 005/2024 e anexo (aceite da prorrogação) – fl.497/499;

- Declarações e certidões negativas – fls.500/506;
- Minuta do 12º termo aditivo – fls.507/509
- Relatório 4/2024-DAP/DG-PIOIX/CAPIX/REI/IFPI -fls.510/513.

Este é o breve relato. Passa-se à análise.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Das questões preliminares

II.1.1. Da abrangência da análise e utilização do Parecer Jurídico Referencial

Inicialmente cumpre registrar que a Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Com o fim de disciplinar a “elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica”, a PGF editou a Portaria nº 262, de 05/05/2017. Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da aludida Portaria, “considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos”.

A manifestação jurídica referencial constitui-se, portanto, em medida adequada a orientar a Administração e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, prescindindo, no entanto, da análise individualizada de processos idênticos pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica posterior e específica, não abrangida pela análise referencial.

Trata-se de importante ferramenta destinada à otimização e racionalização do trabalho, viabilizando maior dedicação ao enfrentamento de questões complexas, com atuação prioritária, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

Neste contexto, também releva destacar a necessidade de observância dos requisitos estabelecidos pela Portaria nº 262, de 05/05/2017 para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:
I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e;
II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.
(...)

Desta feita, a análise da regularidade das medidas tendentes à alteração dos contratos de serviços continuados com dedicação de mão de obra, a qual trará reflexos em inúmeros contratos da Autarquia, atrai a possibilidade de expedição de orientação referencial, sem escusa de futuras análises em caso de surgimento de dúvidas jurídicas para casos específicos.

Assim, parecendo certo que outras empresas poderão buscar a inclusão de um suposto custo financeiro, referente às cotas para menor aprendiz e deficientes, nas planilhas de custos, diante dessa inovação nas CCT's, ratifica-se a necessidade da lavratura do presente Parecer, em sua modalidade REFERENCIAL, enquadrando-se, portanto, a situação, nas hipóteses autorizadas pela ON AGU nº 55, de 23/05/2014 e pela Portaria PGF nº 262, de 05/05/2017.

Porém, será exigido que, a cada novo processo instaurado, o órgão assessorado ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda às hipóteses deste Parecer Referencial, nos termos do art. 3º, §2º, da mesma Portaria PGF/AGU nº 262, de 05/05/2017.

De outra banda, forçoso reiterar, que o exame aqui empreendido restringe-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica afetos às frações administrativas da Autarquia, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.” (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

Feitas essas considerações iniciais, passa-se ao exame.

II.2. Do alcance das CCT e dos proibitivos da IN 5/2017

Partindo-se do que vem disposto na IN 5/2017, em seu art.54, §4º, é correto afirmar que os novos custos da contratação, mormente da mão de obra, nos contratos de

prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva, devem ser integralmente repassados à empresa contratada, *verbis*:

§ 4º A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos. (grifo ausente no original)

Assim, à primeira vista, seria viável, juridicamente, o acatamento dos novos valores previstos em CCT, a título de ressarcimento pelos custos da contratação de menores aprendizes e deficientes.

Ocorre que, no presente caso, o aprofundamento na questão impõe um raciocínio mais acurado das repercussões da medida nos contratos levados a efeito pela Administração Federal, mormente pelo fato de que há dúvidas quanto à existência legal da obrigação imposta em CCT, referente aos custos com a contratação de menor aprendiz e deficientes, vez que, também, aparentemente, veio imposta, de forma exclusiva, aos contratos administrativos, o que é vedado pela IN 5/2017, no seu art.6º, *verbis*:

Art. 6º A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

Parágrafo único. É vedado ao órgão e entidade vincular-se às disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública. (grifou-se)

Ora, pelo que se lê na cláusula vigésima segunda da CCT, em especial, no seu §4º, o IFPI, na qualidade de contratante, estará obrigado a aditar seus contratos, no presente caso, o de vigilância, a fim de que arque com um custo de R\$ 84,00 (oitenta e quatro reais), mínimos, por empregado contratado, a título de custeio dos gastos com as cotas de menores aprendizes e deficientes, decorrentes da obrigação legal imposta no art.429, da CLT e nos arts.92, XVII e 116, da Lei nº 14.133/2021.

Primeiramente, importa referir que do texto da citada cláusula não se pode extrair ao certo se essa cobrança será imposta a todos os possíveis contratantes da empresa CET SEG, ou, se, do contrário, valerá apenas para a Administração Pública.

Valendo apenas para as contratações da Administração Pública Federal, de plano, já se verifica a total impossibilidade de acatamento da demanda, por força do parágrafo único do art.6º, da IN 5/2017, acima transcrito.

No âmbito da legislação pátria, as negociações coletivas ganharam grande relevância ao longo dos anos, em vista de uma solução amigável de conflitos na seara trabalhista, tendo sido prestigiada, inclusive, pela Constituição de 1988, como decorrência do princípio da liberdade sindical insculpido no seu artigo 8º e seguintes.

Por outro lado, é correto afirmar-se, também, que as negociações coletivas são amplamente reconhecidas pela Corte Suprema do país, como se lê na seguinte ementa:

"EMENTA: DIREITO DO TRABALHO. ACORDO COLETIVO. PLANO DE DISPENSA INCENTIVADA. VALIDADE E EFEITOS. 1. ... 2. ... 3. ... 4. A Constituição de 1988, em seu artigo 7º, XXVI, prestigiou a autonomia coletiva da vontade e a autocomposição dos conflitos trabalhistas, acompanhando a tendência Supremo Tribunal Federal mundial ao crescente reconhecimento dos mecanismos de negociação coletiva, retratada na Convenção nº 98/1949 e na Convenção nº 154/1981 da Organização Internacional do Trabalho. O reconhecimento dos acordos e convenções coletivas permite que os trabalhadores contribuam para a formulação das normas que regerão a sua própria vida.(...)" (RE 590.415, PLENÁRIO, 30/04/2015. relator ministro Roberto Barroso).

Em que pese, no entanto, a relevância dos instrumentos de negociação coletiva previstos no ordenamento nacional, a sua aplicabilidade e abrangência não é absoluta, nem irrestrita, mas encontra limitações e temperamentos em várias normas, as quais não poderão ser desconsideradas livremente pelas partes.

Como sabido, as normas trabalhistas estão fundamentadas no princípio primeiro da proteção do trabalhador, visando o equilíbrio nas relações de emprego, dada a diferença de forças, não rara, entre empregados e empregadores.

Neste contexto, tendo em conta a mais recente inovação, decorrente da publicação da Lei nº 13.467/17, que promoveu a reforma trabalhista, viu-se que um dos seus principais objetivos, a exemplo do que já pretendia a legislação pátria, passou a ser a possibilidade de as Convenções Coletivas e os Acordos Coletivos de Trabalho prevalecerem sobre a legislação, em casos específicos.

O permissivo legal, entretanto, ainda que ampliativo dos termos das negociações coletivas, não assegura que sindicatos e empresas firmem instrumentos coletivos de trabalho regulando e flexibilizando toda e qualquer regra, havendo limitação ao exercício dessa faculdade.

Como se lê no art. 611-A, da CLT, há exceções à abrangência do que vier a ser negociado coletivamente, *verbis*:

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

II - banco de horas anual; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a Lei no 13.189, de 19 de novembro de 2015; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

V - plano de cargos, salários e funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

VI - regulamento empresarial; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

- VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- X - modalidade de registro de jornada de trabalho; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- XI - troca do dia de feriado; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- XII - enquadramento do grau de insalubridade; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)
- XV - participação nos lucros ou resultados da empresa. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

Como se pode notar, a partir da análise da nova cláusula aprovada em CCT, a matéria ali tratada não consta no rol das exceções previstas na lei trabalhista geral, a CLT, sendo intuitivo deduzir que o instrumento normativo inovou no ordenamento, naquilo em que não era de sua competência.

De outra parte, não se localiza no arcabouço normativo vigente, e nem na própria legislação trabalhista, qualquer autorização para a criação de **subsídio indireto** aos custos das empresas com a contratação de menores aprendizes e pessoas com deficiência, ademais quando, aparentemente, a cobrança será exclusiva para contratos mantidos com a Administração, o que contraria, além de contrariar, nesta parte, texto expresso da IN 5/2017, deixa de observar, quanto ao mais, a regra do art.611-A, bem como o propósito do legislador ao estimular a abertura do mercado a essa parcela da força de trabalho nacional.

Malgrado o propósito da contratada em fazer crer que a nova cláusula geraria a urgente necessidade de adituação do contrato mantido com o IFPI e que, portanto, seria impositiva, em toda a sua extensão, apenas pelo fato de constar na nova CCT, o que se vê é que, quando realizado o confronto da disposição com tudo o que se poderá buscar para sua justificativa, esbarra-se em importantes dispositivos infraconstitucionais, que mais indicam a busca de maior investigação e estudo, mormente pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho e emprego, do que propriamente a obrigação de cumprimento imediato de medida, aparentemente, imposta apenas aos contratos levados a efeito pela Administração Pública, o que está vedado na IN 5/2017, como dito acima.

No mais, apesar de serem referenciadas as disposições legais impositivas da contratação de menores aprendizes e de deficientes pela empresas, a exemplo do art. 429 da CLT, e 92, XVII e 116, da Lei nº 14.133/2021, é certo que ali não foi criada qualquer taxa, subsídio ou contrapartida vinculada ao encargo legal, sendo, portanto, o valor mínimo de 84,00, fruto de disposição convencional desprovida de qualquer amparo nas leis trabalhistas.

III – DA CONCLUSÃO

Isto Posto, sugere este órgão consultivo, visando seja melhor esclarecida a pertinência do encargo previsto em CCT, a consulta, inicialmente, ao Sindicato da categoria envolvida, com o fim de que este último apresente os fundamentos jurídico-normativos para a

estipulação da cobrança, os quais não foram vislumbrados por esta Procuradoria nesta peça consultiva, e, após, seja instaurado, por provocação deste Instituto, procedimento interno junto ao Ministério Público do Trabalho, a fim de que o órgão do *parquet*, de posse dos fundamentos expostos pela entidade sindical, colabore, dada a sua *expertise* na matéria trabalhista, com o interesse, cada vez mais premente, desta Autarquia Federal em buscar uma solução amigável dos conflitos.

Quanto à prorrogação do prazo de vigência da contratação, tem-se que poderá ocorrer, cabendo ser a empresa consultada a respeito do interesse em se manter vinculada, mesmo à míngua da manifestação imediata a respeito do item aqui debatido.

A minuta posta sob apreciação deverá, assim, ser alterada, para que dela conste apenas o item referente à prorrogação do prazo de vigência, bem como aqueles respeitantes à repactuação que se constituírem na parte incontroversa dos itens planilhados, estando aprovada com esta breve ressalva.

Após a adoção das medidas internas aqui sugeridas, o feito deverá retornar a este setor jurídico, para a expedição de uma possível nova manifestação referencial, desta feita baseada naquilo que dispuser o parecer do órgão ministerial do trabalho e nas justificativas porventura apresentadas pela entidade sindical signatária da CCT.

Teresina, 1º de março de 2024.

Ceilânia Maria Figueirêdo de Sousa Coêlho Alves

Procuradora Federal

Mat. SIAPE 1214023

OAB/PI 2732/96