



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 236/2019

Referência : PGEA nº 0.02.000.000027/2019-46. Ofício nº 4/2019/2019/SE/PRRR.
Assunto : Administrativo. Reforma Trabalhista e suas repercussões nos contratos de prestação continuada com mão de obra residente.
Interessado : Secretaria Estadual. Procuradoria da República em Roraima.

O Senhor Secretário Estadual da Procuradoria da República no Estado de Roraima – PR-RR, citando a reforma trabalhista definida pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, bem como a expiração da Medida Provisória nº 808/2017, suscita questionamentos, dispostos em onze alíneas, os quais tratam sobre os efeitos dos novos dispositivos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) nos contratos administrativos.

2. Nesse contexto, os questionamentos são os seguintes:

a) Os efeitos da reforma trabalhista devem ser aplicados de imediato aos contratos administrativos com mão de obra terceirizada já vigentes em data anterior à entrada das novas regras trabalhistas ou apenas aos novos contratos?

b) Diante da inexistência ou encerramento da vigência de instrumento coletivo, aplica-se de imediato a supressão dos benefícios não mais previstos? Exemplo: salário (adequando ao salário mínimo) e auxílio-alimentação, mesmo que este tenha sido previsto no instrumento contratual e tenha sido fornecido aos empregados (comprovadamente). Caso positivo, como deve ser feita essa supressão junto às empresas?

c) Por mais que a reforma tenha vedado a ultratividade dos Acordos e Convenções, os funcionários se vinculam por contratos de trabalhos, em que as empresas são obrigadas ao pagamento de auxílio-alimentação, até sua finalização, ou prorrogação com alteração. Sendo glosado das empresas contratadas os valores referentes a auxílio-

alimentação que continuavam a serem pagos, por força contratual, caso a empresa venha a glosar de seus funcionários, poderá ter reflexos na responsabilidade da União frente à Justiça do Trabalho? Se sim, algum cuidado adicional deve ser tomado pelas unidades?

d) No caso de salários normativos extintos na ocasião da expiração dos instrumentos coletivos, permanecem estes sendo praticados mesmo na prorrogação de novo período de vigência contratual ou deve-se repactuar o contrato para adequar-se ao salário legal previsto em Decreto Presidencial? E caso seja necessária a adequação ao salário mínimo, o mesmo deve ser ajustado em que época? Durante a vigência contratual pactuada (desestabilizado o contrato de trabalho firmado entre o particular e seus colaboradores) ou apenas na prorrogação do novo período de vigência contratual?

e) Tomando por exemplo o início de novo exercício sem nova Convenção ou Acordo Coletivo vigente, devemos repactuar imediatamente os contratos, alterando as bases salariais ao salário mínimo? Se sim, em sendo assinada Convenção ou Acordo Coletivo, com data base desde o dia 1º de janeiro, devemos novamente repactuar aos valores definidos no ACT/CCT? Como isto se adequará ao art. 54 da IN05/2017/SLTI/MPDG c/c art. 28, § 1º da Lei 9.069/95, que versa sobre o interregno mínimo de 1(um) ano para as repactuações?

f) Quando o Caderno Técnico da SEGES/MPOG estabelecer valores limites a serem praticados pela Administração Pública Federal, mas não prever na composição das planilhas de formação de preços, benefícios, índices e percentuais previstos em instrumentos coletivos, qual normativo devemos considerar? O normativo exarado em Portaria da SEGES ou as normas estabelecidas em Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho?

g) No caso de glosas por necessidade de devolução de valores referentes a benefícios previstos em instrumentos coletivos vencidos, já pagos (pois muitas vezes CCT/ACT é homologada apenas no segundo semestre ou já próximo ao fim de ano), a mesmo deve ou pode ser parcelada? Devemos instruir a glosa mediante o processo legal, com abertura de prazo para defesa prévia e contraditório, ou deve ser feita de imediato nos créditos faturados da empresa?

h) Caso acordo ou convenção coletiva prevejam benefícios como D.S.R. -Descanso Semanal Remunerado - e Pagamento em Dobro de Feriados Trabalhados, contrariando o § 1º do art. 59-A da CLT, o qual estabelece que a remuneração mensal pactuada abrange os pagamentos devidos pelo descanso semanal remunerado (DSR) e o descanso em feriados, sendo, também considerados compensados os feriados e as prorrogações de trabalho noturno, quando houver, como ocorre em nosso Contrato de Vigilância Ostensiva, (relatório e

documentos em anexo), tendo sido esses benefícios "excluídos" pela reforma trabalhista, ao considerá-los como parte do salário-base, é possível autorizar manter tais benefícios frente à força constitucional dos instrumentos coletivos, visto que o art. 611-B do Decreto-Lei 5.452/43 fala em vedação a redução ou supressão do D.S.R. mas não veda a inclusão ou majoração por instrumento coletivo?

i) o adicional noturno deve ser calculado proporcionalmente à jornada noturna cumprida das 22h às 05h, ou seja, 58,33% da jornada, conforme consta no Caderno Técnico do Ministério do Planejamento, ou deve ser aplicado à prorrogação da jornada, das 05h às 07h, portanto a 75% da jornada, como prevê a Convenção Coletiva?

j) O intervalo intrajornada/intervalo alimentação deve ser suprimido da planilha de formação de custos, já que a concessão de tal intervalo parece obrigatória, conforme os arts. 71 e o novo 611-A da CLT, ou pode-se continuar a aplicar a indenização do adicional de intrajornada de forma usual, nos termos do art. 59-A?

k) Caso o edital de abertura, por meio do termo de referência, traga para a contratada a obrigação de fornecer ALIMENTAÇÃO ou o respectivo auxílio aos seus funcionários, durante o cumprimento de determinado contrato, não se vislumbrando qualquer limitação ou vinculação a instrumento de acordo ou convenção coletiva, conforme exemplos abaixo, e haja vencido a Convenção Coletiva que assegurava tal auxílio e a esta não podendo ser aplicada a ultratividade, por força da reforma trabalhista, qual deve ser a posição desta unidade diante do confronto entre o cumprimento das cláusulas do contrato, pacta sunt servanda, ou suprimir tais valores obedecendo às novas regras contidas na CLT?

3. Em exame, preliminarmente, cumpre observar que grande parte das perguntas elaboradas já foram respondidas por meio dos Pareceres Seori/Audin-MPU nºs 320/2019 e 344/2019, motivo pelo qual passamos a abordar as dúvidas remanescentes, às quais estão negritadas e tratam basicamente da questão do salário sem respaldo em convenção coletiva de trabalho e das cobranças de eventuais recebimentos indevidos pelas contratadas.

4. Para isso, vale a transcrição de dispositivos da CLT, com as alterações implementadas pela Reforma Trabalhista, bem como trechos do Voto do Min. Bruno Dantas que deu origem ao Acórdão TCU nº 712/2019 – Plenário, senão vejamos:

DECRETO-LEI Nº 5.452/1943 (CLT)

(...)

*Art. 59-A. Em exceção ao disposto no art. 59 desta Consolidação, é facultado às partes, mediante acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, estabelecer horário de trabalho de **doze horas seguidas por trinta e seis horas ininterruptas de descanso**, observados ou indenizados os intervalos para repouso e alimentação.*

Parágrafo único. A remuneração mensal pactuada pelo horário previsto no caput deste artigo abrange os pagamentos devidos pelo descanso semanal remunerado e pelo descanso em feriados, e serão considerados compensados os feriados e as prorrogações de trabalho noturno, quando houver, de que tratam o art. 70 e o § 5º do art. 73 desta Consolidação.

Art. 468 - Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e ainda assim desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia.

ACÓRDÃO Nº 712/2019 - PLENÁRIO

VOTO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas do TCU (Selog), tendo por objeto verificar as medidas adotadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal para adequar os contratos de prestação de serviços de execução indireta com dedicação exclusiva de mão de obra regidos pela jornada de 12x36 horas às alterações promovidas pela Lei 13.467/2017 e Medida Provisória (MP) 808/2017 na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

21. *Como bem observado pela unidade instrutora, as inovações trazidas pela reforma trabalhista, especialmente as de direito material, suscitam dúvidas quanto à interpretação e à forma de implementação de seus dispositivos.*

22. *Pelos poucos julgados carreados aos autos, verifica-se que a interpretação sobre os novos dispositivos ainda está longe de ser pacificada. É certo, então, que pontos da nova CLT serão objeto de discussão e consolidação jurisprudencial no âmbito da Justiça Trabalhista, que é o fórum competente.*

(...)

30. *Adoto o entendimento esposado pelo Parecer 248/2018 do então Ministério do Trabalho de que a Lei 13.467/2017 se aplica aos contratos administrativos desde a data de sua publicação, ou seja, desde 11/11/2017, e que “não há que se falar em direito adquirido a uma prestação segundo lei revogada, não mais aplicável, uma vez que não são mais cumpríveis as*

condições para a aquisição daquele direito, após a revogação da lei” (peça 42, p. 3).

34. Então, para o presente processo, admitir-se-ia, a princípio, para os contratos firmados antes ou mesmo depois de 11/11/2007 que contenham cláusula de pagamento dessas rubricas, lastreada em acordo ou convenção coletiva de trabalho, e que as rubricas estejam realmente sendo pagas, a hipótese de que esses pagamentos seriam mais benéficos ao trabalhador e que prevaleceriam sobre a lei. Esse encaminhamento traz segurança jurídica para a Administração Pública, para as contratadas e para os trabalhadores envolvidos.

35. Esse entendimento vale, em tese, apenas na vigência dos acordos e convenções coletivas de trabalho, os quais têm duração máxima de dois anos, tendo em vista a vedação à ultratividade desses instrumentos, conforme disposto no art. 614, § 3º, da CLT.
(...)

37. Do discutido acima, conclui-se que deve haver readequação dos contratos administrativos que se iniciaram antes da vigência da Lei 13.467/2017 e que tenham continuidade após 11/11/2017, e também de eventuais contratos assinados depois desta data, nos quais o pagamento dessas rubricas não estejam cobertos por ACT, CCT ou contrato individual, no sentido de excluir tais parcelas, reduzindo-se a remuneração pelo contrato, para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

38. Ressalvo que, embora se admita como legítima a continuidade dos pagamentos nas condições acima, as questões acima poderão ser objeto de novas interpretações pelo Poder Judiciário, esfera que dá a palavra final sobre o assunto.

39. Outro ponto trazido pela unidade instrutora que é importante para o deslinde da questão é sobre a definição do instituto mais adequado a ser aplicado quando se apurar a necessidade de alteração contratual. Poder-se-iam aplicar tanto a revisão quanto a repactuação contratuais.

(...)

41. Por sua vez, a Secretaria de Administração do Tribunal de Contas da União, em sua resposta à oitiva promovida, pondera que os ajustes nas planilhas de composição de custos dos contratos atingidos pela reforma sejam feitos por repactuação e não por revisão.

42. Para tanto, argumenta que a eventual revisão seria dispendiosa e pouco proveitosa e que, considerando que a reforma começou a vigor em novembro de 2017, não haveria risco relevante de que eventual situação de irregularidade remanescente se perpetue por tempo demasiado. E que, no momento da repactuação, caso identificadas eventuais rubricas irregulares constantes da planilha de formação de preços que gerem créditos para a Administração, esses poderiam ser abatidos do cálculo de quantia devida à contratada ou descontados dos pagamentos contratuais ordinários.

43. E completa dizendo que (peça 37, p. 3):

“11. Registre-se que, a teor do art. 5º do Decreto 2.271/97 – que disciplina a repactuação nos contratos públicos –, por ocasião da repactuação a Administração verifica, criteriosamente, a efetiva variação de custos suportada pelo contratado, a partir do cotejo da planilha de custos e formação de preços com a norma invocada como fundamento para o pedido de repactuação, além de informações passadas pelas diligentes unidades gestoras do contrato, que fiscalizam, com o rigor que caracteriza o exercício de suas atribuições na gestão contratual, o efetivo pagamento dos direitos trabalhistas aos terceirizados.

12. A partir das verificações levadas a efeito quando das repactuações e durante o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, é possível identificar, precisamente, os valores pagos pela empresa aos empregados disponibilizados para prestar serviços. De tal exame, a Administração poderia constatar se as verbas em causa (pagamento em dobro em feriados e adicional noturno relativo às horas prorrogadas) seriam ou não, efetivamente, suportados pelo contratado e se haveria amparo em norma coletiva do trabalho para tanto.”

44. Das respostas às oitavas, identificam-se essencialmente duas possíveis ações.

45. A primeira seria a revisão contratual. Esse instituto visa reequilibrar a equação econômico-financeira do contrato, não dependendo de previsão no edital, podendo ser concedida a qualquer tempo ao longo do contrato.

46. Assim, para adequar os contratos sob o regime de 12x36 horas aos preceitos da Lei 13.467/2017, nada impede que o ente público adote ou já tenha adotado a revisão contratual. Para aqueles que já se anteciparam e readequaram seus contratos, a questão estaria resolvida.

47. Para os demais entes, que ainda não ajustaram seus contratos, **a outra opção seria fazê-los no momento da repactuação, pois haveria condições de se identificar e conferir com maior precisão os valores pagos aos empregados terceirizados, especialmente em relação às verbas ora discutidas.** A unidade instrutora se inclina para essa hipótese em sua proposta.

48. Entendo, porém, que não caberia a este Tribunal estabelecer os procedimentos, o momento e o instituto que cada órgão/entidade vai utilizar para adequar seus contratos, tendo em vista as peculiaridades intrínsecas de cada caso, como, por exemplo, o número de contratos a serem adequados, o estágio de vigência individual dos contratos, as suas estruturas administrativas e de pessoal, entre outros.

49. Por fim, embora entenda, como me manifestei acima, que a Lei 13.467/2017 produza seus efeitos a partir data da sua publicação e, portanto, que as adequações contratuais, em tese, devam ter como ponto de início essa data, admito também, em consonância com as novas diretrizes trazidas pela Lei 13.665/2018 às Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, que os entes públicos verifiquem em cada caso concreto eventuais circunstâncias que possam justificar, devendo estar devidamente fundamentada e formalizada a

não utilização da data de 11/11/2017 para as cobranças de eventuais recebimentos indevidos pelas contratadas.

50. Conforme analisado pela unidade instrutora, **as adequações contratuais devem ser feitas prioritariamente por meio de aditivo contratual, abrindo a oportunidade do contraditório para as empresas terceirizadas, caso queiram.** Com a abertura da discussão dialética entre as partes contratantes, as questões acima podem ser melhor equalizadas, sem que este Tribunal, como já me manifestei, tenha que estabelecer um único e universal procedimento para todos os casos ou mesmo antever eventuais exceções ou particularidades.

(...)

70. Em resumo, em virtude da inclusão do art. 59-A à CLT, por meio da Lei 13.467/2017, que disciplina a jornada de trabalho no regime de 12x36 horas, conclui-se, para os contratos administrativos correspondentes, que:

a) para aqueles encerrados antes da edição da Lei 13.467/2017, não se aplicam os ditames da reforma trabalhista tendo em vista a irretroatividade da Lei e o respeito ao ato jurídico perfeito;

b) para aqueles assinados antes ou depois da nova Lei, ainda não encerrados, os pagamentos em dobro pelo trabalho realizado em feriados e o adicional noturno nas prorrogações de trabalho noturno **só serão devidos caso lastreados em acordo, convenção coletiva de trabalho ou contrato individual que os assegurem.**

5. Extrai-se dos trechos transcritos que a partir de 11/11/2017, data da entrada em vigor da Lei nº 13.467, de 2017, aplicam-se as alterações implementadas na CLT aos contratos de prestação continuada, isso porque não há que se falar em direito adquirido a uma prestação, segundo lei revogada, especialmente em parcelas de trato sucessivo, que é o caso do direito trabalhista.

6. Dessa forma, nos contratos de prestação continuada, as parcelas relativas a pagamentos em dobro pelo trabalho em feriado e adicional noturno, nas prorrogações de trabalho noturno, não são devidas aos trabalhadores.

7. Contudo, na hipótese de esses direitos estarem lastreados em acordo ou convenção coletiva de trabalho, elas permanecerão sendo devidas, pois o pactuado prevalecerá, enquanto vigente o acordo ou convenção coletiva, sendo, porém, vedada a ultratividade desses instrumentos.

8. Assim, na hipótese de o salário normativo do empregado alocado em contrato de prestação continuada não está mais lastreado em instrumento coletivo de trabalho, não há previsão legal para sua alteração. Ademais, cumpre observar que a CLT prevê que só é lícita a alteração das condições do contrato de trabalho por mútuo consentimento, e, ainda assim, desde que não resultem prejuízo ao empregado.

9. Nessa hipótese, não se deve alterar o salário normativo na planilha de custos do empregado relativamente ao contrato de prestação continuada, cujo instrumento coletivo que abarca a categoria não está mais vigente.

10. Importante que se observe ainda que, havendo redução do salário normativo, haveria, por consequência, impacto relevante no equilíbrio da equação econômico-financeira na medida em que interfere na prestação que deverá ser entregue à Administração contratante e na justa remuneração devida ao contratado, afetando assim o direito à intangibilidade da proporcionalidade estabelecida inicialmente.

11. Com relação a cobranças de eventuais recebimentos indevidos pelas contratadas, a orientação do TCU é para que as adequações contratuais sejam realizadas prioritariamente por meio de aditivo contratual, abrindo a oportunidade do contraditório para as empresas terceirizadas, pois haveria condições de se identificar e conferir com maior precisão os valores pagos aos empregados terceirizados, especialmente em relação às verbas pagas indevidamente. Por oportuno, havendo valores recebidos indevidamente, entendemos ser possível o desconto parcelado nos respectivos pagamentos devidos à empresa contratada.

12. Em face do exposto, somos de parecer pela manutenção do salário normativo de empregados alocados em contratos de prestação continuada com mão de obra residente, mesmo que a convenção coletiva de trabalho não esteja mais vigente.

É o Parecer.

Brasília, 26 de julho de 2019.

MÁRCIA BARROS DE OLIVEIRA
CORAG/SEORI

ROGÉRIO DE CASTRO SOARES
Coordenador de Orientação de Atos
de Gestão

De acordo.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

Aprovo.
Encaminhe-se à PR-RR e à SEAUD.

Em 26/07/2019.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Secretário de Orientação e Avaliação em
exercício

SEBASTIÃO GONÇALVES DE AMORIM
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00001595/2019 PARECER nº 236-2019**

Signatário(a): **SEBASTIAO GONCALVES DE AMORIM**

Data e Hora: **26/07/2019 16:53:37**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **ROGERIO DE CASTRO SOARES**

Data e Hora: **26/07/2019 16:57:24**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **26/07/2019 17:49:05**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARCIA BARROS DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **26/07/2019 17:02:30**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 07812DDC.E98711D7.C2802F5B.8719496A