

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: 18487-493392/2017

INTERESSADO: ASSESSORIA DE EMPRESAS E DE FUNDAÇÕES

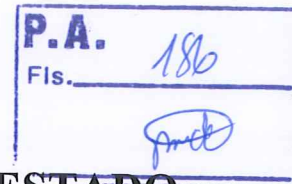
PARECER: PA n.º 76/2017

EMENTA: SERVIDOR TRABALHISTA. ACORDO COLETIVO DE TRABALHO. Exegese conferida à OJ-SDC-5 do Tribunal Superior do Trabalho, estendendo-se tal entendimento igualmente à celebração de acordos e convenções coletivas de trabalho pelas pessoas jurídicas de direito público da Administração direta e indireta, as quais são impedidas de negociar cláusulas que apresentem repercussão financeira, ainda quando ostentem caráter social. Exigência de lei para matéria relativa à fixação de remuneração ou aumento de servidores. Art. 37, X e art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal. A Lei Federal nº 13.467, de 13 de julho de 2017 ("reforma trabalhista") trouxe relevantes alterações às normas coletivas. O acordo coletivo de trabalho passou a ser instrumento a ser sopesado pela Administração para ajuste e readequação de cláusulas sociais. Decreto Estadual nº 63.033, de 7 de dezembro de 2017. Proposta de revisão parcial do Parecer PA nº 61/2014.

1. Vêm os autos a esta Procuradoria Administrativa por determinação da Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria, e atendendo à proposta da Assessoria de Empresas e Fundações, para análise quanto à possível repercussão da orientação fixada no Parecer GPG-AEF nº 14/2017 sobre precedente emitido por esta Especializada.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



2. Segundo o órgão de assessoria, “existe um aspecto do Parecer GPG-AEF n.º 14/2017 que pode, em tese, repercutir no Parecer PA n.º 61/2014¹: o tratamento que deve ser concedido quanto às cláusulas sociais que apresentam repercussão econômica ou financeira”, de modo que, a seu entender, “mesmo que se esteja diante de uma cláusula tida como social por critérios justralhistas, incidirá a vedação presente na OJ-SDC-5 se o deferimento de tal benefício por sentença normativa acarretar reflexos de ordem econômica ou financeira”. Aponta, outrossim, que o julgamento da ADPF 323 MC/DF poderá refletir em outro aspecto do Parecer PA n.º 61/2014, uma vez que se faz em jogo a orientação da Justiça Trabalhista consolidada na Súmula n.º 277 do Tribunal Superior do Trabalho (fls. 174/180).

3. O expediente veio instruído com cópias dos seguintes documentos: (i) Parecer PA n.º 61/2014 (fls. 2/59); (ii) Parecer GPG-AEF n.º 14/2017 (fls. 60/89); (iii) acórdão proferido nos autos do Processo n.º 1000477-39.2014.5.02.0000, em que é interessada a Fundação CASA (fls. 90/116); (iv) cautelar concedida pelo Ministro Relator GILMAR MENDES na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 323, proferida aos 14 de outubro de 2016 (fls. 117/173).

Feito o relato do essencial, opinamos.

4. Respondendo à consulta formulada por fundação governamental de direito privado relativamente aos diversos instrumentos do direito coletivo do trabalho, o Parecer GPG-AEF n.º 14/2017² alçou as seguintes conclusões à luz das normas de ordem constitucional e legal:

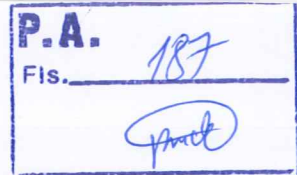
4.1. Relativamente aos **acordos coletivos**, assinalou não existir “óbice constitucional ou legal, *a priori*, para sua celebração pela Fundação, tanto no que diz respeito às cláusulas econômicas quanto às cláusulas sociais.

¹ De autoria da Procuradora do Estado CÉLIA ALMENDRA RODRIGUES.

² De autoria da Procuradora do Estado LAURA BARACAT BEDICKS.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



Entretanto, para que a Fundação possa, validamente, celebrar acordo coletivo, deverá contar com aprovação prévia pela Comissão de Política Salarial³.

4.2. Já no tocante às **convenções e dissídios coletivos**, concluiu a parecerista que:

48. Ante às prescrições constitucionais e legais em vigor, quer parecer que não é mesmo possível a submissão da Fundação Padre Anchieta a **dissídios coletivos e a convenções coletivas que apresentem qualquer reflexo econômico**, ainda que tenham caráter social, já que tais instrumentos geram encargos financeiros à Fundação independentemente de autorização legal e de prévia dotação orçamentária e, também, sem que as instâncias administrativas competentes possam averiguar a conformidade da concessão de tais vantagens.

49. Por conseguinte, recomenda-se que a Fundação Padre Anchieta não firme **termos de mútuo acordo** visando à instauração de dissídios coletivos que versem sobre cláusulas dotadas de efeitos econômicos, e que se oponha expressamente, em sede de defesa, à instauração desses dissídios coletivos, sem prejuízo do acompanhamento do resultado do *leading case* RE 1002295, em curso perante o C. STF.

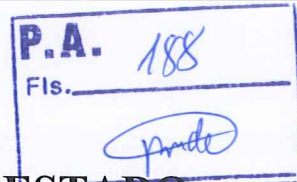
50. De forma diversa, quando se tratar de **dissídios coletivos e de convenções coletivas que versem tão somente sobre cláusulas sem qualquer impacto financeiro**, a submissão da Fundação Padre Anchieta a tais instrumentos, enquanto empregadora, parece decorrer do império das normas trabalhistas, não derogadas neste aspecto pelas normas que estabelecem restrições de ordem financeira à Administração Pública Direta e Indireta.

5. As conclusões firmadas no judicioso opinativo estão alicerçadas na exegese que vem tomando assento ao entendimento consolidado na OJ-SDC-5 do Tribunal Superior do Trabalho:

³ Trecho do despacho da Chefia do órgão de assessoria ao propor a aprovação do opinativo.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



OJ-SDC-5 DISSÍDIO COLETIVO. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. CLÁUSULA DE NATUREZA SOCIAL (redação alterada na sessão do Tribunal Pleno realizada em 14.09.2012) – Res. 186/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012

Em face de pessoa jurídica de direito público que mantenha empregados, cabe dissídio coletivo exclusivamente para apreciação de cláusulas de natureza social. Inteligência da Convenção n.º 151 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Decreto Legislativo n.º 206/2010.

6. Com efeito, após acurada análise jurisprudencial aos diversos julgados do Tribunal Superior do Trabalho, rematou a parecerista que, “ainda que certas cláusulas ostentem natureza predominantemente social, caso apresentem repercussão econômica devem sofrer as mesmas restrições já apontadas nesta manifestação. De modo que o fator relevante de discrimen deve ser tido como o reflexo financeiro de determinação (sic) prescrição, e não sua classificação como cláusula econômica ou social”⁴.

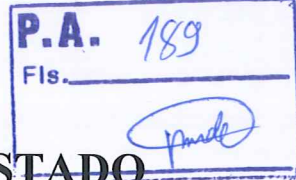
7. É nesse ponto que o órgão de assessoria propõe seja integralizado tal entendimento ao Parecer PA n.º 61/2014, para fazer constar que “a autarquia pode firmar acordo coletivo de caráter social desde que não apresente repercussão econômica ou financeira e que se mostre inviável acordo individual ou a edição de ato pela Administração que disponha unilateralmente sobre a mesma matéria” (inserção cogitada em destaque).

8. Como bem registrou o órgão preopinante, não se analisou no Parecer PA n.º 61/2014 a sujeição da autarquia a dissídios coletivos, mas, sim, os limites à celebração de **acordos coletivos**.

⁴ Item 47 do Parecer GPG-AEF n.º 14/2017 (grifos no original).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



9. Ainda que se cuide de instrumento negocial no qual se pressupõe “ajuste de vontades”, é cediço que as pessoas jurídicas de direito público, em determinados temas, espelham tão somente a vontade da lei, nos limites por ela autorizados. Desta feita, à evidência, jamais poderiam pactuar cláusulas que acarretem efeitos financeiros face à exigência constitucional de lei em matéria de fixação ou aumento de remuneração na administração direta e autárquica (art. 37, X e art. 61, § 1º, II, “a”, da CF⁵).

10. MAURÍCIO GODINHO DELGADO aborda o tema sob esta perspectiva:

Naturalmente que a Constituição da República impõe imperativo obstáculo ao manejo da negociação coletiva, em qualquer circunstância, *relativamente a certas matérias*, especialmente aquelas que envolvam elevação de despesas, as quais ficam circunscritas a texto de *diploma legal* (nesta linha, ver, por exemplo, preceitos contidos nos seguintes artigos da CF/88: 37, II, V, X, XI, e § 8º; 39; 165; 167; 169)

11. E, nesse sentido, a iterativa jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho. A propósito, essa Corte vem estendendo o entendimento consolidado na OJ-SDC-5 igualmente aos **acordos e convenções coletivas**. Confira-se:

RECURSOS DE REVISTA DA RECLAMADA E DO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. ANÁLISE
CONJUNTA. FUNDAÇÃO PÚBLICA. REAJUSTES
SALARIAIS PREVISTOS EM NORMAS COLETIVAS.
AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL.
INAPLICABILIDADE. NEGOCIAÇÃO COLETIVA
PERMITIDA APENAS EM TORNO DAS CHAMADAS

⁵ Verbis: “Art. 37. [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; Art. 61. [...] §1º § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;”



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

CLÁSULAS SOCIAIS, SEM CONTEÚDO ECONÔMICO. Emerge do disposto no § 3º do art. 39 c/c com o art. 7º, XXVI, da CF, que não se reconhece, regra geral, à Administração Pública, a possibilidade de firmar convenção ou acordo coletivo de trabalho sobre verbas de cunho essencialmente econômico-financeiro, resguardada a negociação coletiva na área pública à seara eminentemente social (cláusulas sociais). Ainda por imposição da Constituição Federal, compete à lei, em sentido estrito, a fixação de limites do gasto com pessoal, sendo imprescindível a sua previsão em lei orçamentária (art. 169) e sua iniciativa pelo Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, -a-, CF). Desse modo, o ente público encontra-se proibido de firmar convenção coletiva sobre vantagens remuneratórias, já que não possui autonomia para dispor sobre despesas, salvo se expressamente autorizado por lei e respeitados os limites nela previstos. Nesta linha, há inclusive a OJ 05 da SDC desta Corte Superior. Recursos de revista conhecidos e providos. (RR - 161400-48.2006.5.02.0061, Relator Ministro: MAURICIO GODINHO DELGADO, Data de Julgamento: 29/08/2012, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 31/08/2012)

RECURSO DE REVISTA DA RECLAMANTE. 1. FUNDAÇÃO PÚBLICA. HORAS EXTRAS. DIVISOR. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. O Regional adotou tese em consonância com a iterativa, notória e atual jurisprudência desta Corte Superior, no sentido de que o ente público encontra-se proibido de firmar convenção coletiva, já que não tem autonomia para dispor sobre despesas, salvo se expressamente autorizado por lei e respeitados os limites nela previstos. Incide o óbice do art. 896, § 4º, da CLT e da Súmula nº 333 do TST. Recurso de revista não conhecido. 2. HORAS EXTRAS. DIVISOR. DISSÍDIO COLETIVO. CONTRATO DE TRABALHO. O Regional concluiu que -não há no referido dissídio coletivo qualquer estipulação quanto à duração da jornada de trabalho-. No que tange ao contrato de trabalho, verifica-se que a Corte de origem nada disse a respeito. Dessa forma, a revista esbarra no óbice da Súmula 126 do TST. Recurso de revista não conhecido. 3. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CARÁTER PROTETATÓRIO. MULTA. Não evidenciada a intenção da reclamante de procrastinar o feito com a oposição dos



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

embargos de declaração, e tendo sido prestados esclarecimentos, merece provimento o apelo para excluir a multa prevista no art. 538 do CPC. Recurso de revista conhecido e provido, no particular. B) AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA DA RECLAMADA. HORAS EXTRAS. SÚMULA Nº 85, III, DO TST. O aresto colacionado é formalmente inválido para o confronto de teses, nos termos da OJ nº 111 da SDI-1/TST. No que concerne à aplicação da Súmula 85, III, do TST, verifica-se que a matéria não foi analisada pelo Regional sob esse enfoque, tampouco houve oposição de embargos de declaração pela reclamada, com fim prequestionatório. Incide no caso o óbice da Súmula 297 do TST. Agravo de instrumento conhecido e não provido.

(ARR - 78000-33.2007.5.02.0084 , Relatora Ministra: Dora Maria da Costa, Data de Julgamento: 23/05/2012, 8ª Turma, Data de Publicação: DEJT 25/05/2012)

DISSÍDIO COLETIVO ECONÔMICO. FUNDAÇÃO PARQUE ZOOLOGICO DE SÃO PAULO. RECURSO ORDINÁRIO. REMESSA NECESSÁRIA. 1. AÇÃO AJUIZADA EM FACE DE FUNDAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL PARA ESTABELECEER AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE SEUS SERVIDORES CELETISTAS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO PARA JULGAMENTO. A competência para apreciar os dissídios coletivos de trabalho é exclusiva da Justiça do Trabalho, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente, em conformidade com o art. 114, § 2º, da Constituição Federal. Sob esse ponto de vista, a Justiça do Trabalho é competente para julgar o presente dissídio coletivo, que envolve empregados públicos que atuam em Fundação pública estadual sob o regime celetista, ainda que observada a limitação de esta Justiça não poder fixar cláusulas de conteúdo econômico (OJ 05, SDC-TST). Recurso ordinário e remessa necessária desprovidos, no aspecto. 2. AJUIZAMENTO. COMUM ACORDO. NOVA REDAÇÃO DO § 2º DO ARTIGO 114 DA CONSTITUIÇÃO ATUAL APÓS A PROMULGAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004. CONSENTIMENTO TÁCITO PARA A INSTAURAÇÃO DO



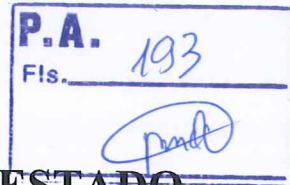
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



DISSÍDIO. A Seção Especializada em Dissídios Coletivos deste Tribunal Superior do Trabalho firmou jurisprudência no sentido de que a nova redação do § 2º do artigo 114 da Constituição Federal estabeleceu o pressuposto processual intransponível do mútuo consenso das partes para o ajuizamento do dissídio coletivo de natureza econômica. A EC nº 45/2004, incorporando críticas a esse processo especial coletivo, por traduzir excessiva intervenção estatal em matéria própria à criação de normas, o que seria inadequado ao efetivo Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição (de modo a preservar com os sindicatos, pela via da negociação coletiva, a geração de novos institutos e regras trabalhistas, e não com o Judiciário), fixou o pressuposto processual restritivo do § 2º do art. 114, em sua nova redação. Nesse novo quadro jurídico, apenas havendo -mútuo acordo- ou em casos de greve, é que o dissídio de natureza econômica pode ser tramitado na Justiça do Trabalho. Na hipótese dos autos, a Suscitada não dissentiu expressamente do ajuizamento da instância coletiva no momento oportuno, consoante os termos da peça de defesa apresentada. Não cabe agora, em sede de recurso ordinário, formular tal manifestação. A questão está preclusa. Houve o consentimento tácito para a instauração da instância coletiva. Recurso ordinário e remessa necessária desprovidos, no aspecto. 3. FUNDAÇÃO PÚBLICA. ANÁLISE DAS CLÁUSULAS SOCIAIS. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL À ANÁLISE DAS CLÁUSULAS DE NATUREZA ECONÔMICA. A jurisprudência desta Corte compreende não ser possível a análise dos pedidos de natureza econômica formulados em processo de dissídio coletivo contra entidades de caráter público. Isso porque as pessoas jurídicas de direito público integrantes da administração indireta sujeitam-se às regras constitucionais referentes aos servidores públicos, notadamente a exigência de lei específica para alteração da remuneração (art. 37, X, CF/88), devendo ser observados, ainda, os limites dos arts. 39 e 169 da Carta Magna. Ressalte-se que tal entendimento independe de o regime adotado pela entidade para seus servidores ser celetista ou estatutário. Entretanto, essa restrição é válida apenas para as cláusulas de conteúdo econômico, em razão da expressa vedação constitucional, sendo possível a



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



análise das cláusulas sociais (OJ 05, SDC-TST). Remessa necessária e recurso ordinário parcialmente providos, no aspecto.
(RO - 6645-16.2010.5.02.0000, Relator Ministro: MAURICIO GODINHO DELGADO, Data de Julgamento: 15/04/2013, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Data de Publicação: DEJT 19/04/2013)

12. Logo, o manejo de quaisquer dos instrumentos de negociação coletiva – acordos, convenções ou dissídios coletivos – pelas pessoas jurídicas de direito público da Administração direta e indireta encontrará óbice nas cláusulas que acarretem repercussão financeira, ainda quando ostentem caráter social.

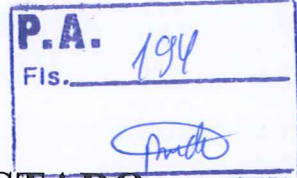
13. No que se refere às fundações governamentais de direito privado, aplica-se a orientação dada pela Assessoria de Empresas e Fundações no sentido de ser possível a celebração de acordos coletivos com repercussão financeira, desde que observadas as condições postas no Parecer GPG-AEF n.º 14/2017.

14. Relativamente ao segundo tópico da manifestação, noticiou o órgão de assessoria que a tese fixada na nova redação da Súmula n.º 277 do Tribunal Superior do Trabalho⁶ está sendo questionada na ADPF n.º 323. Segundo decisão monocrática do Rel. Min. GILMAR MENDES, datada de 14 de outubro de 2016, foi determinada a “suspensão de todos os processos em curso e dos efeitos de decisões judiciais proferidas no âmbito da Justiça do Trabalho que versem sobre a aplicação da ultratividade de normas de acordos e convenções coletivas, sem prejuízo do término de sua fase instrutória, bem como das execuções já iniciadas”, de modo que, a prevalecer tal entendimento ao final do julgamento, poderia “restar superada a premissa que deu suporte ao item 14.3 do Parecer PA n.º 61/2014” (fls. 179).

⁶ “SÚMULA 277. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO OU ACORDO COLETIVO DE TRABALHO. EFICÁCIA. ULTRATIVIDADE. (redação alterada na sessão do Tribunal Pleno realizada em 14.09.2012) - Res. 185/2012 – DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012).
As cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



15. A noticiada decisão vem na esteira de importante julgado proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral (RE 590415/SC). Com efeito, em reconhecimento à autonomia coletiva da vontade e da autocomposição dos conflitos trabalhistas, nos termos do art. 7º, XXVI, da CF, a Corte confirmou a validade de plano de dispensa incentivada devidamente chancelada por acordo coletivo em matéria controversa, consignando que “no âmbito do direito coletivo do trabalho não se verifica a mesma situação de assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho. Como consequência, a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual”. Nos termos da reveladora ementa:

DIREITO DO TRABALHO. ACORDO COLETIVO. PLANO DE DISPENSA INCENTIVADA. VALIDADE E EFEITOS.

1. Plano de dispensa incentivada aprovado em acordo coletivo que contou com ampla participação dos empregados. Previsão de vantagens aos trabalhadores, bem como quitação de toda e qualquer parcela decorrente de relação de emprego. Faculdade do empregado de optar ou não pelo plano.
2. Validade da quitação ampla. Não incidência, na hipótese, do art. 477, § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho, que restringe a eficácia liberatória da quitação aos valores e às parcelas discriminadas no termo de rescisão exclusivamente.
3. No âmbito do direito coletivo do trabalho não se verifica a mesma situação de assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho. Como consequência, a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual.
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 mundial ao crescente reconhecimento dos mecanismos de negociação coletiva, retratada na Convenção n. 98/1949 e na Convenção n. 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.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A.	195
Fls.	

5. Os planos de dispensa incentivada permitem reduzir as repercussões sociais das dispensas, assegurando àqueles que optam por seu desligamento da empresa condições econômicas mais vantajosas do que aquelas que decorreriam do mero desligamento por decisão do empregador. É importante, por isso, assegurar a credibilidade de tais planos, a fim de preservar a sua função protetiva e de não desestimular o seu uso.

7. Provimento do recurso extraordinário. Afirmção, em repercussão geral, da seguinte tese: “A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, em razão de adesão voluntária do empregado a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, caso essa condição tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou o plano, bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado”.

(RE 590451/SC, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, j. 30/04/2015).⁷

16. Sob esse cenário que se descortinava, foi editada a Lei Federal 13.467, de 13 de julho de 2017 (“reforma trabalhista”), trazendo relevantes e impactantes modificações na legislação obreira, especialmente na seara do direito coletivo. Dentre as alterações promovidas aos instrumentos negociais de trabalho, citamos duas que interessam ao tema.

17. O parágrafo 3º do artigo 614, de forma expressa, **vedou a ultratividade da norma coletiva**, de modo que as vantagens obtidas em acordos ou convenções coletivas passam a ter aderência temporária ao contrato de trabalho, limitada ao prazo máximo de vigência de dois anos. Ademais, o artigo 620 da Consolidação das Leis do Trabalho, invertendo a norma principiológica anterior (aplicação da regra mais favorável ao trabalhador), estabeleceu a **prevalência do acordo coletivo sobre as convenções coletivas de trabalho**. Reproduzimos os textos legais, *verbis*:

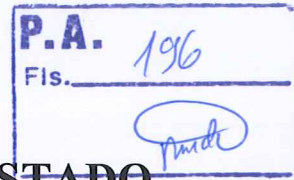
Art. 614.

⁷ O precedente foi reafirmado por ocasião do julgamento do RE 895.759 (Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJ 22/9/2016).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



§ 3º Não será permitido estipular duração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho superior a dois anos, sendo vedada a ultratividade. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)

Art. 620. As condições estabelecidas em acordo coletivo de trabalho sempre prevalecerão sobre as estipuladas em convenção coletiva de trabalho. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)

18. Frente a esse novo quadro normativo e jurisprudencial, quer nos parecer que restam abaladas as premissas que deram suporte à recomendação outrora posta em opinativo emitido por esta Especializada que, no cenário anterior, vislumbrou vantagem na fixação de regras por ato unilateral da Administração⁸.

19. Com efeito, não se pode olvidar que vige ainda a regra da inalterabilidade contratual lesiva (art. 468, *caput*, CLT). Segundo já se asseverou no Parecer PA nº 87/2010, “as disposições normativas presentes nos regulamentos editados pelo empregador, que digam respeito às condições laborativas de seus empregados, integram os respectivos contratos individuais de trabalho, não podendo a alteração dessas normas regulamentares afetar as relações de emprego anteriormente constituídas, em detrimento dos contratados”⁹.

⁸ “Assim, se for do interesse do ente público e estiver na competência de seu dirigente a fixação de determinada cláusula social, recomenda-se que tal ocorra, **se possível**, por ato próprio, unilateral, isto porque, se celebrado acordo coletivo, a regra ali estabelecida somente poderá ser alterada através de nova negociação, submetendo a Administração à vontade mutável dos servidores celetistas. A atual redação da Súmula nº 277 do Tribunal Superior do Trabalho possibilita essa situação: “CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO OU ACORDO COLETIVO DE TRABALHO. EFICÁCIA. ULTRATIVIDADE. As cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho” (item 14.3 do Parecer PA nº 61/2014; grifos no original).

⁹ De autoria do atual Procurador Geral do Estado, Dr. ELIVAL DA SILVA RAMOS. Colhe-se do opinativo ainda que: “29. No caso das relações de emprego regidas pela CLT, todavia, nem mesmo a supressão pro futuro dos adicionais por tempo de serviço se revela juridicamente viável, salvo se efetuada por meio de contrato ou acordo coletivo, nos termos do artigo 7º, inciso VI, 2a parte, da Carta Magna. 30. Isso porque não se trata, como salientado no item 23, retro, de benefício regulado por lei e sim por cláusula contratual, prevista em contrato coletivo ou individual do trabalho. 31. Ora, em assim sendo, em relação às alterações no regime jurídico dos ATS, promovidas por meio de novação contratual individual, há que se observar o disposto no artigo 468, *caput*, da Consolidação das Leis do Trabalho, in verbis: [...]” (grifos nossos)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



20. Logo, diante da nova feição conferida pela Lei Federal nº 13.467/2017 às normas coletivas, parece-nos que o acordo coletivo de trabalho passou a ser instrumento a ser sopesado pela Administração para ajuste e readequação de cláusulas sociais, desde que não apresentem repercussão financeira, como já exposto nas linhas anteriores.

21. Propomos, em consequência, a revisão parcial dos entendimentos firmados no Parecer PA nº 61/2014 para o fim de:

- (a) Esclarecer que a possibilidade de celebração de acordo coletivo de caráter social admitida no mencionado parecer é restrita aos casos em que não haja qualquer repercussão econômica ou financeira para a pessoa jurídica de direito público;
- (b) Suprimir a recomendação de que seja dada preferência à fixação de cláusulas sociais por ato unilateral da Administração, em detrimento dos acordos coletivos.

22. São as aproximações iniciais e cautelosas que fazemos aos temas trazidos. Conquanto positivadas, as novas regras trabalhistas já nascem sob o manto da judicialização¹⁰, de modo que recomendamos sejam as dúvidas relacionadas aos assuntos ora tratados submetidas ao exame dos órgãos jurídicos que servem as Pastas.

É o parecer, que submetemos à elevada consideração superior.

¹⁰ Segundo noticiado na página eletrônica do Supremo Tribunal Federal, já foram ajuizadas diversas ações diretas de inconstitucionalidade contra dispositivos da Lei 13.467/2017 ("STF recebe mais quatro ADIs contra fim da obrigatoriedade da contribuição sindical", "Confederação questiona contrato de trabalho intermitente previsto na reforma trabalhista", Entidade questiona contrato de trabalho intermitente criado pela reforma trabalhista, "Nova ADI questiona trabalho intermitente instituído pela Reforma Trabalhista"; disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/listarNoticiaSTF.asp>, acesso aos 8.dez.2017). Some-se a esse cenário a edição da Medida Provisória nº 808, de 14 de novembro de 2017.



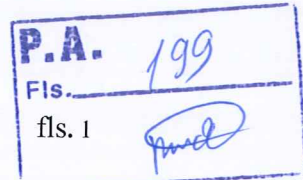
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

P.A.
Fis. 198
<i>[Assinatura]</i>

São Paulo, 11 de dezembro de 2017.

[Assinatura manuscrita]

SUZANA SOO SUN LEE
Procurador do Estado
OAB/SP n.º 227.865



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: 18487-493392/2017
INTERESSADO: ASSESSORIA DE EMPRESAS E DE FUNDAÇÕES
PARECER: PA n.º 76/2017

Coloco-me de acordo com as conclusões do **Parecer**
PA n.º 76/2017.

Peço vênua à ilustre prolatora para dissentir parcialmente da fundamentação do opinativo, pois a meu ver seria prematuro, como orientação geral para a Administração, atribuir desde logo consequências práticas à vedação da ultra-atividade incluída na parte final do § 3º do art. 614 da CLT pela Lei n.º 13.467/2017. A aderência de cláusulas normativas ao contrato de trabalho, objeto da Súmula n.º 277 do Tribunal Superior do Trabalho¹, ainda em vigor, é matéria altamente controvertida e ainda está a merecer exame por nossos tribunais à luz da chamada “reforma trabalhista” de 2017 e, sobretudo, dos princípios constitucionais que tutelam as relações de trabalho.

¹ Súmula n.º 277 do TST: “CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO OU ACORDO COLETIVO DE TRABALHO. EFICÁCIA. ULTRATIVIDADE (redação alterada na sessão do Tribunal Pleno realizada em 14.09.2012) - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012. As cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho”.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Na verdade, o destaque que se deve conferir ao acordo coletivo resulta do próprio modelo adotado no Direito do Trabalho brasileiro, em que se privilegiam instrumentos de negociação coletiva das condições de emprego. Trata-se de cenário em que, nas palavras de MAURÍCIO GODINHO DELGADO, “a legislação heterônoma surge como um produto social que se *adiciona* à atuação coletiva obreira, afirmadora do padrão democrático de gestão trabalhista alcançado nos setores mais avançados da economia”².

Esse modelo de solução de conflitos é inteiramente aplicável no campo dos empregos públicos, mesmo porque a Convenção n.º 151 da Organização Internacional do Trabalho, sobre direito de sindicalização e relações de trabalho na Administração Pública, aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 206, de 7 de abril de 2010, e promulgada pelo Decreto n.º 7.944, de 6 de março de 2013, estabeleceu:

Artigo 7º - Devem ser tomadas, quando necessário, medidas adequadas às condições nacionais para encorajar e promover o desenvolvimento e utilização plenos de mecanismos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da Administração Pública ou de qualquer outro meio que permita aos representantes dos trabalhadores da Administração Pública participarem na fixação das referidas condições.

Logo, poderá sempre a Administração considerar, em cada caso, valer-se de acordos coletivos para a fixação de cláusulas sociais, sem prejuízo, obviamente, da opção pelo exercício do poder regulamentar de modo unilateral, como é insito à própria atividade administrativa. O que não nos parece adequado é, de antemão, restringir a negociação coletiva às hipóteses em que “se mostre inviável” a edição de ato individual pela Administração, como se pretendeu no **Parecer PA n.º 61/2014**.

² DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*, 13ª ed. São Paulo: Ed. LTr, 2014, p. 1440, destaque no original.



P.A.	201
Fls.	
fls. 3	<i>made</i>

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Transmitam-se os autos à consideração da d. Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral com proposta de aprovação do **Parecer PA n.º 76/2017**, com as observações acima.

P.A., em 14 de dezembro de 2017.

Demerval Ferraz de Arruda Junior
DEMerval FERRAZ DE ARRUDA JUNIOR

Procurador do Estado respondendo pelo expediente
da Procuradoria Administrativa
OAB/SP n.º 245.540



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 18487-493392/2017

INTERESSADO: ASSESSORIA DE EMPRESAS E DE FUNDAÇÕES

ASSUNTO: Autua cópia: Parecer PA 61/2014, Parecer GPG-AEF 14/2017, Processo nº TST-ReeNec-RO-1000477-39.2014.5.02.0000, Medida Cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 323 Distrito Federal.

PARECER: PA n.º 76/2017

1. Por iniciativa da Assessoria de Empresas e Fundações, instaurou-se o presente expediente com a finalidade de delimitar ou esclarecer o alcance das conclusões assim expostas no Parecer PA nº 61/2014, relativas à possibilidade ou não das autarquias firmarem acordos coletivos de caráter social com sindicatos representantes das diversas categorias de seus empregados, e quais seriam os parâmetros a serem adotados (em caso positivo), conclusões essas transcritas abaixo naquilo que interessa para a presente análise:

“19.1. A autarquia pode firmar acordos coletivos de caráter social desde que se mostre inviável acordo individual ou a edição de ato pela Administração que disponha unilateralmente sobre a mesma matéria.

(...)

19.2. Os parâmetros sociais que a autarquia pode utilizar para essas negociações devem ser sopesados caso a caso, levando em conta, principalmente, a ultratividade da norma coletiva (Súmula 277 do TST) (...).”

Assinatura manuscrita no canto inferior direito da página.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

2. A representação inicial (fls. 174 a 180) recomenda “uma complementação ao referido Parecer PA 61/2014, fazendo constar que “a autarquia pode firmar acordo de caráter social desde que não apresente repercussão econômica ou financeira e que se mostre inviável acordo individual ou a edição de ato pela Administração que disponha unilateralmente sobre a mesma matéria”” (grifo no original). E justifica a proposta com o argumento de que mesmo cláusulas sociais podem ter reflexos de ordem econômica ou financeira, o que ensejaria a vedação presente na OJ-SDC-5.

3. Outro aspecto levantado na representação diz respeito à recomendação que havia sido inserida na Parecer PA 61/2014, de que o Administrador privilegie a adoção de cláusula social por meio de ato unilateral do dirigente, sobre o uso do acordo coletivo, em vista da ultratividade dos acordos e convenções coletivas determinada pela Súmula 277 do TST¹.

4. Observa a Assessoria de Empresas e Fundações que a referida súmula está sendo questionada na ADPF 323, de maneira que pode haver alteração da premissa adotada no referido parecer.

5. Analisada a questão pela Procuradoria Administrativa, foi emitido o **Parecer PA nº76/2017**, ora em estudo, que se manifesta pela proposta de revisão parcial do Parecer PA nº 61/2014.

6. Quanto ao primeiro aspecto da representação, propõe esclarecer que a possibilidade de celebração de acordo coletivo de caráter social é restrita aos casos em que não haja qualquer repercussão econômica ou financeira para a pessoa jurídica de direito público, acolhendo, assim, a representação da Assessoria de Empresas e Fundações.

7. Quanto à orientação no sentido de se privilegiar a alteração do contrato de trabalho por ato interno da Administração ou por acordo coletivo, invoca a

¹ Súmula 277-TST: As cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificados ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

parecerista a nova regra trazida pela “reforma trabalhista” veiculada pela Lei federal 13.467, de 13 de julho de 2017, que traz dispositivo expresso vedando a ultratividade da norma coletiva, cujas alterações laborais passam a integrar o contrato de trabalho pelo prazo máximo de 2 (dois) anos, e não mais definitivamente. Assim, à vista da nova ordem legal e da evolução jurisprudencial ali exposta, propõe a conclusão no sentido de *“Suprimir a recomendação de que seja dada preferência à fixação de cláusulas sociais por ato unilateral da Administração, em detrimento dos acordos coletivos”*.

8. O Procurador do Estado respondendo pela chefia da Procuradoria Administrativa, no entanto, discorda parcialmente da fundamentação do parecer PA nº 76/2017, pois entende prematuro, como orientação geral à Administração, atribuir desde logo consequências práticas à vedação da ultra-atividade incluída na parte final do § 3º do artigo 614 da CLT pela Lei nº 13.467/2017, em razão da controvérsia que cerca o tema. Assim, argumenta que a revisão da recomendação então inserida no Parecer PA nº 61/2014, de maneira a ser dado destaque ao acordo coletivo, *“resulta do próprio modelo adotado no Direito do Trabalho brasileiro, em que se privilegiam instrumentos de negociação coletiva das condições de emprego”*.

9. Tenho que ambas as fundamentações apresentadas não são excludentes pois, se por um lado a doutrina privilegia o acordo coletivo sobre as vontades individuais, é fato que a regra da ultratividade do acordo coletivo foi alterada pela Lei nº 13.467/2017, que está neste momento plenamente em vigor. Ademais, como lembrado no Parecer nº 76/2017, invocando precedente administrativo, mesmo as alterações inseridas por regulamentos editados por empregador passam a integrar o contrato individual de trabalho, não podendo ser alteradas sem a concordância do empregado, nos termos do artigo 468, *caput* da CLT, não alterado pela reforma trabalhista, fato esse que, por si só, a meu ver, já ensejaria a revogação da recomendação anterior.

10. Por qualquer das fundamentações, de rigor a retirada da recomendação exposta no Parecer PA 61/2014 no sentido de privilegiar a alteração do contrato de trabalho por ato unilateral da Administração em detrimento do uso do acordo coletivo.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

11. Com tais observações, **proponho a aprovação do Parecer PA nº 76/2017** por seus próprios fundamentos, acrescidos dos argumentos alinhavados pela Chefia da Procuradoria Administrativa.

SubG-Consultoria, 15 de janeiro de 2018.

Assinatura manuscrita em tinta preta, legível como 'Cristina M. Wagner Mastrobuono'.

CRISTINA M. WAGNER MASTROBUONO
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL



PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Rua Pamplona, 227, 17º Andar – Jardim Paulista – CEP 01405-902 – São Paulo - SP

PROCESSO: 18487-493392/2017

INTERESSADO: ASSESSORIA DE EMPRESAS E DE FUNDAÇÕES

ASSUNTO: Autua cópia: Parecer PA 61/2014, Parecer GPG-AEF 14/2017, Processo nº TST-ReeNec-RO-1000477-39.2014.5.02.0000, Medida Cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 323 Distrito Federal.

1. Aprovo o **Parecer PA nº 76/2017**, nos termos do despacho de aprovação da Subprocuradora Geral da Consultoria Geral.
2. Consequentemente, fica parcialmente revisto o Parecer PA nº 61/2014.
3. Restituam-se os autos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral para prosseguimento.

GPG, em ³¹ de janeiro de 2018.

JOSÉ RENATO FERREIRA PIRES
PROCURADOR GERAL DO ESTADO ADJUNTO
RESPONDENDO PELO EXPEDIENTE DA PGE



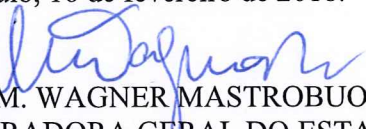
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 18487-493392/2017
INTERESSADO: ASSESSORIA DE EMPRESAS E DE FUNDAÇÕES
COTA: SUBG-CONS n.º 72/2018
ASSUNTO: Autua cópia: Parecer PA 61/2014, Parecer GPG-AEF 14/2017, Processo n.º TST-ReeNec-RO-1000477-39.2014.5.02.0000, Medida Cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 323 Distrito Federal.

Ao Expediente,

1. Solicito divulgação do parecer **PA n.º 76/2017** por meio de Ofício Circular SubG Cons para “Listagem completa PA”, UCRH.
2. Após, restituam-se os autos à Assessoria de Empresas e Fundações, para prosseguimento.

São Paulo, 16 de fevereiro de 2018.


CRISTINA M. WAGNER MASTROBUONO
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL