



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO PÚBLICA DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO
DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

PARECER n. 00013/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU

NUP: 71000.003284/2022-58

INTERESSADOS: DIVISÃO DE AVALIAÇÃO ECONÔMICA DE CONTRATOS / MC

ASSUNTOS: LICITAÇÕES E CONTRATOS. ABONO. REPACTUAÇÃO. PRECLUSÃO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. REPACTUAÇÃO. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. ABONO. DIREITO DO TRABALHO. CONVENÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO.

1. As situações relativas à preclusão do direito à repactuação deve ser analisada à luz do art. 57, § 7º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, segundo a qual as repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.
2. No que atine à análise do instituto da preclusão, o critério norteador para declará-la deve ser a prática de atos incompatíveis entre si ou a existência de omissão, desde que houvesse direito à repactuação à época e a possibilidade de exercê-lo.
3. Os benefícios de natureza trabalhista estabelecidos como obrigatórios em acordo ou convenção coletiva de trabalho poderão ser objeto de repactuação, não sendo requisito aferir se determinada verba ou rubrica (i) tem natureza salarial ou indenizatória, (ii) se integra ou não a remuneração do empregado, ou (iii) se incorpora ou não ao contrato de trabalho.
4. A forma de pagamento (parcela única ou habitualidade), de igual sorte, não impede a sua inserção na planilha de custos e a concessão de repactuação.

Excelentíssimo Coordenador-Geral,

1. De acordo com os autos, nos termos do DESPACHO n. 103/2022/SE/SAA/CGLC/CCONT/DIAC, ocorreu um **pedido de complementação de repactuação** de preços em sede de contrato administrativo (Ofício nº 06/2022/DATAINFO/MC).
2. O objeto contratual é a prestação de serviços técnicos presenciais de garantia da qualidade da Tecnologia da Informação por modelo híbrido (postos de trabalho + níveis de serviço), em decorrência da Cláusula Sétima da Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2022 - DF000608/2021.
3. A convenção foi firmada entre o Sindicato dos Trabalhadores de Empresas e Órgãos Públicos e Privados de Processamento de Dados, Serviços de Informática, Similares e Profissionais de Processamento de Dados do Distrito Federal e o Sindicato das Empresas de Serviços de Informática do Distrito Federal, concedendo o valor correspondente a 27,04% (vinte e sete vírgula zero quatro por cento), calculado sobre o salário de abril de 2021, a título de abono em decorrência dos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19.
4. É informado, ademais, que por meio de um 2º Termo Aditivo o contrato teve sua vigência prorrogada por mais 12 (doze) meses, mediante o expurgo dos custos, fixos ou variáveis, identificados como não renováveis nas planilhas de custos e formação de preços vinculadas ao contrato.
5. Além disso, consta que a **repactuação** referente à Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2022 - DF000608/2021 já **havia ocorrido em dezembro de 2021**, tendo sido formalizada por intermédio de Termo de Apostilamento, em 15/12/2021, com posterior correção de erro material, também mediante Termo de Apostilamento, em 25/01/2022.
6. **Após a formalização da repactuação de preços referente aos exercícios de 2021/2022, cujos cálculos foram conferidos e anuídos pela contratada** por meio do Ofício nº 83/2021/DATAINFO/MC, de 11/11/2021, **esta apresentou uma solicitação de repactuação contratual, com fulcro na Cláusula Sétima da Convenção Coletiva de**

Trabalho 2021/2022 - DF000608/2021, a qual dispõe sobre pagamento de abono de 27,4% referente ao salário do mês de abril de 2021, a ser implementado na folha de janeiro de 2022:

CLÁUSULA SÉTIMA - ABONO

Excepcionalmente, e em decorrência dos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19, os empregados abrangidos pela presente norma coletiva receberão, **a título de abono, por uma única vez, juntamente com o salário** de janeiro de 2022, o valor correspondente a 27,04% (vinte e sete vírgula zero quatro por cento) a ser calculados sobre o salário de abril de 2021. (grifo nosso)

Parágrafo primeiro – O pagamento do abono será **devido somente** aos empregados com **contrato de trabalho ativo em 2021**, no período correspondente à **data-base de 1º de maio de 2021**.

Parágrafo segundo - Os empregados **desligados após 1º de maio até 31 de agosto de 2021 têm direito ao pagamento do abono**, que deverá ser quitado por TRCT complementar na folha de outubro de 2021, juntamente com as diferenças das verbas rescisórias.

Parágrafo terceiro - Os empregados **demitidos após 31 de agosto de 2021 receberão o abono** juntamente com as verbas rescisórias.

Parágrafo quarto - Os empregados cujo **término do contrato de trabalho recaiu após 1º de maio**, em decorrência da projeção do aviso prévio, **terão direito ao pagamento do abono**, que deverá correr na folha de outubro de 2021 por TRCT complementar juntamente com as diferenças das verbas rescisórias.

7. A área técnica registrou dúvidas e solicitou o pronunciamento da CONJUR-MC **quanto a sua inserção ou não na planilha de custos e formação de preços**. Na mesma oportunidade consignou que outras contratadas, cujos contratos estão vigentes e regidos pela mesma CCT, **já solicitaram o pagamento** do abono.

8. A CONJUR-MC, por sua vez, exarou o PARECER n. 00261/2022/CONJUR-MC/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00644/2022/CONJUR-MC/CGU/AGU, **cujas conclusões foram as seguintes:**

Conclusões

Ante o exposto, em resposta aos questionamentos suscitados no Despacho nº 103/2022/SE/SAA/CGLC/CONT/DIAC (SEI nº 12252982), apresento os seguintes esclarecimentos:

i) A empresa faz jus ao **abono salarial, mesmo sabendo que o pedido é posterior à formalização do Termo de Apostilamento nº 40/2021 (SEI nº 11413638), que efetivou a repactuação pela mesma CCT?**

Resposta: NÃO. Considerando que o pedido de repactuação com base na Cláusula Sétima da Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2022, DF000608/2021, **foi protocolado após a celebração do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 54/2020, houve a preclusão lógica do direito de repactuação.**

ii) **O abono de 27,4%** (vinte e sete vírgula zero quatro por cento) a ser calculado sobre o salário de abril de 2021 **será parte integrante das planilhas de custo e formação de preços?**

Resposta: Mesmo que não houvesse ocorrido a preclusão lógica do direito de repactuação, a parcela do abono de 27,04% (vinte e sete vírgula zero quatro por cento), estabelecida na Cláusula Sétima da Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2022, DF000608/2021, **não possui natureza trabalhista, tampouco conta com previsão em lei, decorrendo, ao contrário, de liberalidade concedida pelo sindicato das empresas empregadoras. Disso decorre que o pagamento dessa verba é de obrigação exclusiva da empresa contratada, a quem não assiste o direito de pleitear a repactuação do contrato, para repassar os custos ao Ministério da Cidadania. O entendimento em epígrafe fundamenta-se no disposto nos arts. 9º do Decreto nº 9.507/2018 e 6º da IN nº 05/2017.**

iii) **Em caso afirmativo ao item 5.2, em qual módulo deveria ser disposto, no Módulo 1 referente ao salário, no Módulo 2, referente aos benefícios, ou em outro local?** Sobre este ponto, **ainda há a dúvida se sobre o abono incidirão tributos trabalhistas ou sobre faturamento.**

Resposta: Resposta prejudicada pelas razões delineadas no item anterior.

9. O DESPACHO n. 00644/2022/CONJUR-MC/CGU/AGU, que aprovou o referido parecer, acrescentou outros entendimentos, como o do DAJI/AGU, no mesmo sentido (PARECER n. 00174/2021/CLCC/CGU/AGU, NUP: 00590.000971/2019-75).

10. Em sentido contrário ao entendimento da CONJUR-MC e do DAJI/AGU, há o posicionamento da CONJUR-MJSP, consoante o PARECER n. 01438/2021/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (NUP: 08059.000398/2018-58).

25. Embora a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017) tenha retirado do abono sua natureza *salarial*, não é possível dizer que também tolheu-lhe sua natureza de *parcela trabalhista*, já que o abono continua verba decorrente do contrato de emprego, isto é, de uma relação *trabalhista*.

26. Nesse contexto, é importante destacar que a IN SEGES/MP nº 05, de 2017, não condiciona a inclusão de parcelas nas planilhas de custos e formação de preços à natureza salarial, mas sim *trabalhista*. Prova disso é que, em seu Anexo I, ao conceituar os *benefícios mensais e diários*, o próprio ato normativo traz rol de parcelas tipicamente de natureza indenizatória — mas que decorrem do contrato de emprego e, portanto, detêm caráter trabalhista — e que compõem o cálculo dos valores a serem pagos aos trabalhadores da prestadora de serviços.

(...)

32. Sim. Considerando a natureza trabalhista do abono, sua distinção em relação à participação nos lucros e resultados e a inexistência de transferência de ônus exclusivos à Administração, observa-se que o pagamento de abono, no caso concreto, a princípio, não estaria inserido em nenhuma das vedações estabelecidas pelo artigo 9º, p. único, do Decreto nº 9.507, de 2019, e pelo artigo 6º da IN SEGES/MP nº 05, de 2017 e, tornando-se obrigatória em decorrência de novo instrumento coletivo, na forma do artigo 57, §1º, da IN SEGES/MP nº 05, de 2017, poderia ser incluída em eventual repactuação. A Administração, contudo, deverá atentar para a necessidade de o benefício previsto na convenção coletiva ser comprovadamente concedido e pago aos trabalhadores, bem como, por ocasião de eventual prorrogação contratual, negociar a redução ou eliminação de valores, se não renovados nos ulteriores instrumentos coletivos.

11. O DESPACHO n. 00644/2022/CONJUR-MC/CGU/AGU aponta que a divergência se instalou inclusive no âmbito dos órgãos jurídicos da Procuradoria-Geral Federal, conforme os PARECERES n. 00216/2022/NLC/ETRLIC/PGF/AGU (NUP: 23038.002787/2019-31) e n. 00792/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU (NUP: 53500.074270/2021-15).

12. Desse modo, extrai-se que assumem especial relevância os seguintes pontos jurídicos: (i) se um novo pedido, posterior à formalização da repactuação, configura preclusão lógica; (ii) se o abono examinado e previsto em CCT, considerando a natureza da verba, deve ser parte integrante das planilhas de custo e formação de preços, conforme arts. 9º do Decreto nº 9.507/2018 e 6º da IN nº 05/2017.

13. Nesse cenário, considerando a atuação deste Departamento ao tratar de temas relativos às planilhas de custos e formação de preços e à IN nº 05/2017, ocasião em que normalmente realiza diligências, devido aos impactos financeiros e maior complexidade, sugeriu-se, por meio da NOTA n. 00056/2022/DECOR/CGU/AGU: a) a colheita do entendimento da PGFN e da SEGES/ME acerca dos itens constantes das conclusões do PARECER n. 00261/2022/CONJUR-MC/CGU/AGU; e b) a oitiva da Procuradoria-Geral Federal acerca de seu entendimento sobre o mesmo tema, o qual tem sido abordado pelos seus órgãos de execução.

14. A SEGES/ME se manifestou na NOTA TÉCNICA SEI nº 30728/2022/ME, de modo que as conclusões foram na linha de que, em regra, não haveria preclusão lógica para pedir a repactuação, desde que não houvesse *bis in idem*; fosse respeitado o interregno mínimo de um ano para a primeira; e os itens novos na planilha estejam de acordo com o § 1º do art. 57 da IN nº 5, de 2017, ou seja, (i) se tornem obrigatórios por força de instrumento legal; e (ii) sejam de matéria trabalhista. Além disso, mencionou a incidência do § 2º do art. 54 da instrução normativa.

15. Entretanto, consignou que o abono não compõe a planilha de formação de preços, uma vez que a CLT, regente das relações trabalhistas, não considera o abono parte integrante da remuneração, bem como não se incorpora ao contrato de trabalho do empregado, tampouco constitui base para qualquer encargo trabalhista ou previdenciário. Acresceu que contemplar a rubrica do abono "pode configurar enriquecimento ilícito da empresa e ensinar responsabilização do gestor que deu causa, haja vista que não tem amparo legal que vincule a Administração".

16. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por sua vez, exarou o PARECER SEI nº 12213/2022/ME, discordando parcialmente das conclusões da SEGES/ME, no que atine à (in)ocorrência de preclusão

lógica. A PGFN entendeu que, **em regra**, a repactuação já realizada opera a **preclusão consumativa** em relação aos **fatos geradores** que deram ensejo a ela e que não foram solicitados **na proposta** da empresa contratada.

17. Além disso, externou que deve ser observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos para os quais a proposta se referir, sendo que no caso de verbas trabalhistas, a partir da data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão de obra e estiver vinculada às datas-bases destes instrumentos.

18. **O órgão consignou que são exceções** a esses limitadores, relativos à matéria abarcada pela anterior repactuação (preclusão) e ao interregno entre as repactuações (anualidade), apenas as situações previstas nos §§ 2º e 3º do art. 54 (anualidade resultante em datas diferenciadas ou envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas).

19. Desse modo, ressaltou, quanto ao entendimento exposto pela SEGES/ME na NOTA TÉCNICA SEI nº 30728/2022/ME, que **não se concorda com a fundamentação que interliga o § 2º do art. 54 da IN nº 5, de 2017, à possibilidade de realizar repactuações subsequentes a qualquer momento, porquanto tal dispositivo diz respeito a repactuações especificamente decorrentes de variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas.**

20. Em outras palavras, é uma norma que dispõe sobre **exceção à regra, que é a de não poder haver repactuações subsequentes inferiores a um ano e sobre objeto que poderia ter sido tratado em repactuação anterior**, salvo a situação acima mencionada e aquela disposta no § 4º do mesmo artigo 54 da IN nº 5, de 2017 (novo acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho).

21. Nessa diretriz, a PGFN frisou que novo pedido de repactuação estaria abarcado por preclusão, **diante de assinatura de prorrogação contratual posterior ao fato que o originou ou diante do encerramento do contrato**, conforme entendimento do TCU.

22. Por outro lado, quanto ao abono **o órgão ratificou integralmente o disposto pela SEGES/ME na NOTA TÉCNICA SEI nº 30728/2022/ME.**

23. Com relação à Procuradoria-Geral Federal, a unidade consultiva trouxe aos autos o PARECER n. 00007/2022/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU, aprovado pela Procuradora-Geral Federal, no sentido de ser **adequado realizar a repactuação para incluir o abono**, na mesma linha do defendido pela CONJUR-MJSP.

24. A unidade consultiva concluiu que não configura requisito para a concessão de repactuação aferir se determinada verba/rubrica (i) tem natureza salarial ou indenizatória; (ii) se integra ou não a remuneração do empregado; (iii) se incorpora ou não ao contrato de trabalho; ou (iv) se constitui ou não base de incidência de qualquer encargo trabalhista, previdenciário e fundiário, conforme prescrevem o §2º do art. 457 da CLT, alínea "z", do §9º, do art. 28, da Lei 8.212/1991 e o § 6º, do art. 15, da Lei nº 8.036/1990.

25. Dessa forma, os benefícios de natureza trabalhista estabelecidos como obrigatórios em acordo ou convenção coletiva de trabalho poderão ser objeto de repactuação ainda que não integrem a remuneração do empregado. O DEPCONSU expôs ainda ser irrelevante, para fins de inserção na planilha de custos, e de concessão de repactuação, que o abono tenha sido estabelecido em convenção coletiva de trabalho com previsão de pagamento em parcela única e que possua natureza indenizatória.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

II - ADMISSIBILIDADE. ATRIBUIÇÕES DO DECOR.

26. Preliminarmente, para o enfrentamento do tema em questão, impõe-se analisar se se encontra dentro das atribuições deste Departamento.

27. A Constituição Federal (CRFB/88) dispõe que, "a Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo". Por sua vez, a Lei Complementar n.º 73/93 prescreve que é atribuição do Advogado-Geral da União fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal.

28. Assim, o Decreto federal nº 11.328/2023 estabelece que à Consultoria-Geral da União compete "assistir o Advogado-Geral da União no controle interno da legalidade dos atos da administração pública federal" e impõe ao DECOR a competência para:

I - analisar e propor soluções de controvérsias jurídicas para uniformização da jurisprudência administrativa;

II - solicitar, se necessário, manifestações jurídicas de órgãos da Advocacia-Geral da União ou a ela vinculados para análise de processos;

III - identificar e propor preventivamente a uniformização de orientação jurídica de questões relevantes e transversais existentes nos órgãos jurídicos da Advocacia-Geral da União, mediante a atuação de câmaras nacionais temáticas;

IV - propor a edição de orientações normativas destinadas a uniformizar a atuação dos órgãos consultivos; e

V - articular-se com os órgãos de representação judicial da União para a uniformização e a consolidação das teses adotadas nas atividades consultiva e contenciosa.

29. De todo o exposto, tendo em vista a instrução dos autos revelar a existência de dissídio entre a então CONJUR-MC, o DAJI/AGU, a CONJUR-MJSP, a PGFN e a PGF, acerca da possibilidade de realizar repactuação para a inclusão de abono, compete ao DECOR, no âmbito da Consultoria-Geral da União, a atuação no feito.

II - FUNDAMENTAÇÃO

30. De acordo com o art. 37, XXI, da CF, **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão **contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições** a todos os concorrentes, com **cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei**, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

31. Como se sabe, o equilíbrio econômico-financeiro é uma garantia constitucional, todavia deve ser assegurada, conforme previsto pelo constituinte, **nos termos da lei**. O legislador, a seu turno, previu que o valor do contrato poderá ser alterado para que aquela equação seja preservada (e.g. Lei nº 8.666/93; e Lei nº 14.133/21). A doutrina consolidou que poderá ser feito por intermédio de “reajuste”, “repactuação” e reequilíbrio (revisão).

32. A novel Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/21) inclusive conceituou expressamente reajustamento e repactuação, conforme o art. 6º, LVIII e LIX, respectivamente. O **reajustamento** em sentido estrito é a forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato consistente na aplicação do índice de correção monetária previsto no contrato, que deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.

33. De outra banda, a **repactuação** é a forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, por meio da **análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra**.

34. O art. 135, do mesmo diploma, além de reiterar parcialmente os conceitos acima, externou alguns entendimentos consolidados paulatinamente na doutrina e na jurisprudência. De acordo com o seu § 1º, **a Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade**.

35. O § 2º do art. 135 previu ainda que **é vedado a órgão ou entidade contratante 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**.

36. O § 3º do dispositivo consagrou que a repactuação deverá observar o interregno **mínimo de 1 (um) ano**, contado da data da apresentação da proposta ou **da data da última repactuação**.

37. **A possibilidade de fracionar a repactuação, dividindo em tantas parcelas quantas forem necessárias**, realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que **tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas**, como os decorrentes de mão de obra e os decorrentes dos insumos necessários à execução dos serviços, foi prevista no § 4º, do art. 135. Nessa hipótese, não haverá prejuízo quanto à anualidade.

38. Da mesma forma, **quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional**, poderá ser **dividida em tantos quantos forem os acordos, convenções ou dissídios coletivos** de trabalho das categorias envolvidas na contratação.

39. Como visto, assim também previram os §§ 2º e 3º do art. 54 da IN SEGES/MPDG nº 05, de 2017.

§ 2º **A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias**, em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada

em **momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas**, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço.

§ 3º Quando a contratação **envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida** em tantos quanto forem os Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho das categorias envolvidas na contratação.

40. Por fim, o legislador previu no § 4º do art. 135 da Lei nº 14.133/21 que a repactuação **será precedida de solicitação** do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, **ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação**.

41. Nesse contexto, há enunciados legais que não estavam presentes na Lei nº 8.666/93, mas diante da consolidação dos entendimentos (v.g. previstos no Decreto nº 9.507/18 e na IN SEGES/MPDG nº 05, de 2017) alguns foram incorporados pelo legislador na Lei nº 14.133/21, o que confere mais força normativa, especialmente sob a ótica hierárquica. A instrução normativa trouxe outras disposições ainda mais específicas, regulamentando **inclusive a preclusão** (art. 57):

DECRETO Nº 9.507, DE 21 DE SETEMBRO DE 2018

CAPÍTULO IV

DA REPACTUAÇÃO E REAJUSTE

Repactuação

Art. 12. Será admitida a repactuação de preços dos serviços continuados sob regime de mão de obra exclusiva, com vistas à adequação ao preço de mercado, desde que:

I – seja observado o **interregno mínimo de um ano** das datas dos orçamentos para os quais a proposta se referir; e

II – seja demonstrada de **forma analítica a variação dos componentes dos custos** do contrato, devidamente justificada.

IN SEGES/MPDG nº 05/2017

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.**

(...)

Art. 54. A **repactuação** de preços, como espécie de reajuste contratual, **deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**, desde que seja observado o **interregno mínimo de um ano** das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

§ 1º A **repactuação** para fazer face à elevação dos custos da contratação, **respeitada a anualidade** disposta no caput, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, **é direito do contratado** e não poderá alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, conforme estabelece o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo assegurado ao prestador receber pagamento mantidas as condições efetivas da proposta.

§ 2º (...)

§ 3º (...)

§ 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.

Art. 55. O **interregno mínimo de um ano para a primeira repactuação** será contado a partir:

I – da data limite para apresentação das propostas constante do ato convocatório, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou

II – **da data do Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalente vigente à época da apresentação da proposta** quando a variação dos custos for decorrente da mão de obra e estiver vinculada às datas-bases destes instrumentos.

Art. 56. Nas **repactuações subsequentes à primeira**, a anualidade será **contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação**.

Art. 57. As repactuações serão **precedidas de solicitação** da contratada, acompanhada de **demonstração analítica da alteração dos custos**, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços **ou do novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho** que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação.

§ 1º É vedada a **inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho**, observado o disposto no art. 6º desta Instrução Normativa.

§ 2º A variação de custos decorrente do mercado somente será concedida mediante a comprovação pelo contratado do aumento dos custos, considerando-se:

I - os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração;

II - as particularidades do contrato em vigência;

III - a nova planilha com variação dos custos apresentada;

IV - indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e

V - a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante.

§ 3º A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos.

§ 4º As repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de **apostilamento, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual**, em que deverão ser formalizadas por aditamento.

§ 5º O prazo referido no § 3º deste artigo ficará suspenso enquanto a contratada não cumprir os atos ou apresentar a documentação solicitada pela contratante para a comprovação da variação dos custos.

§ 6º **O órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para conferir a variação de custos alegada pela contratada.**

§ 7º **As repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.**

(grifei)

42. Há ainda o entendimento consolidado no PARECER n. JT-02, de 26 de fevereiro de 2009, adotado pelo Advogado-Geral da União, aprovado pelo Presidente da República e publicado em 06/03/2009 no Diário Oficial da União. Ao versar sobre repactuação, a manifestação da AGU vinculou toda a Administração Federal, cujos órgãos e entidades foram obrigados a lhe dar fiel cumprimento, nos termos do art. 40, § 1º, da Lei Complementar nº 73, de 1993.

43. O Parecer nº JT-02 adota os termos do Parecer JTB 01/2008, que, por sua vez, conclui:

“a) a repactuação constitui-se em espécie de reajustamento de preços, não se confundindo com as hipóteses de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;

b) no caso da primeira repactuação do contrato de prestação de serviços contínuos, o prazo de um ano para se requerer a repactuação conta-se da data da proposta da empresa ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo certo que, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta;

c) no caso das repactuações subsequentes à primeira, o prazo de um ano deve ser contado a partir da data da última repactuação;

- d) quanto aos efeitos financeiros da repactuação nos casos de convenções coletivas de trabalho, tem-se que estes devem incidir a partir da data em que passou a vigor efetivamente a majoração salarial da categoria profissional; e
- e) **quanto ao termo final para o contratado requerer a repactuação, tem-se que a repactuação deverá ser pleiteada até a data da prorrogação contratual subsequente, sendo certo que, se não o for de forma tempestiva, haverá a preclusão do direito do contratado de repactuar.**" (grifou-se)

44. Enfatiza-se, portanto, que a presente controvérsia diz respeito à inclusão de **abono** na planilha de custos e formação de preços, proveniente de CCT, sendo que no caso o pedido foi formalizado de forma "complementar" (Ofício nº 06/2022/DATAINFO/MC, SEI nº 11881344).

45. Com efeito, um dos aspectos arguidos foi a existência de preclusão lógica. O art. 57, § 7º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, estatuiu que **as repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.**

46. Consequentemente, extrai-se que a parte inicial do enunciado não pode ser menosprezada ("a que o contratado fizer jus"), sendo de suma importância verificar se seria possível exercer o direito à repactuação à época. Em outras palavras, é relevante verificar se os fatos geradores ocorreram antes da prorrogação contratual ou do encerramento do contrato e, de maneira cumulativa, se ocorreu a solicitação tempestivamente. Há que se homenagear o postulado da segurança jurídica.

47. Tendo em vista a redação da regra, a preclusão, no caso concreto, pode ser consumativa ou lógica, pois dependerá se houve o mero encerramento do contrato, existência de ato dando quitação plena ou se existiu a prática de ato incompatível com outro praticado anteriormente. Não é necessário cravar de antemão a natureza da preclusão que poderá ocorrer no caso concreto.

48. **Nessa toada, a assinatura da prorrogação do contrato firmado com a Administração, nos mesmos termos e condições (e.g. preço) em que ele se encontra, não confere o direito de pleitear posteriormente o reajustamento dos preços, salvo com base em novo e posterior fato gerador (e.g. nova CCT).**

49. O art. 57, § 4º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017 versa que as repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento.

50. Nos termos do art. 56, *caput*, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, em regra, nas **repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação.**

51. Sendo assim, o enunciado infralegal **deve ser lido em conjunto com as demais normas**, porquanto pode ocorrer de a variação de custos ter sua anualidade resultante em datas diferenciadas ou que estejam envolvidas mais de uma categoria profissional ou que tenha sido editada, por exemplo, nova CCT durante a vigência contratual (e.g. logo após uma prorrogação ou pouco tempo antes).

52. Desse modo, a **interpretação sistemática** dos arts. 57, § 7º, e 56, *caput*, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017 resulta em que, **atendida a anualidade**, deve ser verificado se não ocorreu a preclusão em virtude de prorrogação realizada anteriormente ou decorrente de repactuação efetivada via apostilamento, ocasiões em que já era possível a alegação de eventual direito à repactuação, agora objeto de novo pedido de apostilamento (ou até mesmo em sede de posterior prorrogação).

53. O art. 57, § 1º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, predispõe que **é vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho**, observado o disposto no art. 6º desta Instrução Normativa.

54. **Entretanto, não pode passar despercebido que mesmo quando se trata de benefício não previsto na proposta inicial e que se tornou obrigatório posteriormente, não se afasta o comando normativo presente no art. 57, § 7º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017 (sobre preclusão).**

55. A SEGES/ME se manifestou na NOTA TÉCNICA SEI nº 30728/2022/ME, oportunidade em que **consignou não haver preclusão lógica, desde que não houvesse *bis in idem***; fosse respeitado o interregno mínimo de um ano para a primeira; e os itens novos na planilha estejam de acordo com o § 1º do art. 57 da IN nº 5, de 2017, ou seja, (i) se tornem obrigatórios por força de instrumento legal; e (ii) sejam de matéria trabalhista. Além disso, corroborou com o § 2º do art. 54 da instrução normativa (anualidade resultante em datas diferenciadas).

56. **A argumentação da então SEGES/ME não merece prosperar, pois não aborda o art. 57, § 7º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017 (sobre preclusão) e suas consequências.**

57. De igual sorte, a PGFN não concordou com as conclusões da então SEGES/ME acerca da preclusão. De fato, os argumentos elencados não abarcam a situação que se faz presente quando havia a possibilidade de solicitar a repactuação e o pleito não foi realizado quando da prorrogação.

58. A análise da SEGES/ME cingiu-se a possíveis itens novos, que se tornaram obrigatórios, mas cuja solicitação ocorreu em situação de normalidade, tempestivamente, decorrente de fato novo, **sem que tenha havido contradição ou omissão anteriormente à prorrogação ou encerramento do contratual**.

59. Na situação jurídica examinada pela CONJUR-MC, a unidade consultiva entendeu que a sociedade empresária teria ratificado, no segundo termo aditivo, as demais cláusulas e condições fixadas no contrato. Por conseguinte, na visão do órgão, teria perdido automaticamente a faculdade de exercer o seu direito material, em virtude da preclusão lógica (Acórdão TCU-Plenário nº 1.828, de 2008). Salientou, porém, que não ocorre a preclusão quando a solicitação de repactuação é realizada em data anterior à prorrogação contratual e que não parecia ser o caso examinado (Acórdão nº 2.125/2010-Plenário do TCU).

60. No que tange à própria possibilidade jurídica de repactuar abono, supondo que em eventual caso concreto não tenha havido preclusão, persiste a controvérsia jurídica sobre se seria possível concretizar a sua inclusão, a qual será examinada a seguir.

61. A PGFN ratificou integralmente o disposto pela SEGES/ME na NOTA TÉCNICA SEI nº 30728/2022/ME, no sentido de que não seria possível a inclusão do abono. A CONJUR-MC e o DAJI/AGU também haviam entendido não ser viável juridicamente, enquanto a CONJUR-MJSP e a PGF defenderam o posicionamento oposto.

62. A SEGES/ME, que editou a IN SEGES/MPDG nº 05/2017, concluiu que o abono não compõe a planilha de formação de preços, uma vez que a CLT, regente das relações trabalhistas, não considera o abono parte integrante da remuneração, bem como não se incorpora ao contrato de trabalho do empregado, tampouco constitui base para qualquer encargo trabalhista ou previdenciário. Adicionou, ademais, o argumento segundo o qual a contemplação da rubrica do abono "pode configurar enriquecimento ilícito da empresa e ensejar responsabilização do gestor que deu causa, haja vista que não tem amparo legal que vincule a Administração".

63. A Consolidação da Legislação do Trabalho trata do abono nos §§ 1º e 2º do art. 457 da CLT. A partir de 11 de novembro de 2017, data de entrada em vigor da reforma trabalhista (e.g. Lei nº 13.467/17), houve a alteração dos dispositivos:

Art. 457 – **Compreendem-se na remuneração** do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

~~§ 1º – Integram o salário não só a importância fixa estipulada, como também as comissões, percentagens, gratificações ajustadas, diárias para viagens e abonos pagos pelo empregador.~~

§ 1º **Integram o salário a importância fixa estipulada, as gratificações legais e as comissões pagas pelo empregador.** ([Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017](#)).

~~§ 2º – Não se incluem nos salários as ajudas de custo, assim como as diárias para viagem que não excedam de 50% (cinquenta por cento) do salário percebido pelo empregado.~~

§ 2º **As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário.** ([Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017](#)).

64. Nesse cenário, a PGFN e a então SEGES/ME consideraram a incidência do art. 6º, *caput*, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, assim como da CLT, ou seja, a Administração não se vincularia às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho **que tratem de matéria não trabalhista**.

65. **O argumento deve ser rechaçado, pois o abono é debatido justamente no âmbito de relações trabalhistas, inclusive sendo objeto da reforma trabalhista. Embora não integre mais a remuneração, é um custo e eventualmente atribuído aos empregados.**

66. O DAJI/AGU repisou que os custos contratuais devem se resumir às parcelas obrigatórias previstas em lei, o que não seria o caso do abono, assim como rememorou a situação relativa a pagamento de auxílio-saúde. Sublinhou que **seriam custos não previstos quando do planejamento inicial**. Tanto a situação examinada pelo DAJI, quanto a analisada pela CONJUR-MC, dizem respeito à mesma CCT (**cláusula sétima da CCT 2021/2022 - DF000608/2021**):

PARECER n. 00174/2021/CLCC/CGU/AGU (DAJI)

NUP: 00590.000971/2019-75

INTERESSADOS: ESCOLA DA AGU - ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - BRASÍLIA

(...)

Senhor Diretor,

(...)

22. Prosseguindo, questiona o setor demandante acerca da legalidade do pagamento, pela Administração, do abono concedido aos terceirizados por meio da **Cláusula Sétima da CCT 2021/2021 SINDPD/DF (Seq. 184, CONV1)**.

23. Sobre este aspecto, cabe transcrevermos, por oportuno, o teor do **artigo 6º da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017**:

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.

24. Além disso, ressaltamos o contido no **subitem 8.5.1 do Edital**, in verbis:

8.5 É vedado à proponente incluir na Planilha de Custos e Formação de Preços:

8.5.1 item relativo a despesas decorrentes de 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 (art. 9º, parágrafo único, incisos I a III, do Decreto n.º 9.507/2018, e art. 6º da IN SEGES/MP n.º 5, de 2017);

25. Ainda, merece destaque as premissas básicas relacionadas a tema diverso, qual seja, a possibilidade de inclusão de **verba relativa a "auxílio saúde" nas planilhas de custos e formação de preços**, mas que podem ser aproveitadas para a presente análise, constantes do **Parecer nº 00004/2017/CPLC/PGF/AGU (Seq. 30 - ANEX2 - NUP 00400.001506/2018-61)**, da **Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos da PGF**:

39. Não se desconhece, é certo, que, ao reger as relações individuais entre empresas e trabalhadores, as normas coletivas terminam por produzir efeitos não apenas no que toca às partes diretamente envolvidas em sua elaboração, podendo atingir, por via reflexa, a esfera jurídica de terceiros que não tiveram assento nas negociações coletivas.

40. É o caso típico das situações de terceirização de serviços a órgãos públicos e privados, nas quais os tomadores de serviço, apesar de não participarem das negociações coletivas, acabam sendo atingidos pelos seus efeitos, vez que os custos das respectivas contratações de serviços terceirizados estão umbilicalmente atrelados aos direitos e obrigações trabalhistas das empresas e dos empregados terceirizados estipulados em acordos e convenções coletivas.

41. Portanto, os efeitos dos acordos e convenções podem atingir terceiros estranhos às negociações coletivas, quando for o caso, apenas de forma indireta, isto é, reflexamente, e não por meio da previsão, na norma coletiva, de deveres ou obrigações diretas para os órgãos e entidades não partícipes desses instrumentos, como pretende fazer crer, de forma equivocada, o SEAC/DF.

(...)

71. Os custos mínimos obrigatórios, a serem considerados pela Administração nas licitações públicas relativas à contratação de serviços terceirizados são aqueles correspondentes aos benefícios e valores previstos em lei, acordo, dissídio ou convenção coletiva, sem os quais o empregador não pode admitir um determinado empregado, e que, portanto, equivalem ao mínimo necessário e suficiente para garantir a exequibilidade dos serviços terceirizados que serão contratados.

72. Na espécie, além de se tratar de um custo reputado ilegal, não sendo o benefício do plano de saúde obrigatório e indispensável à contratação dos empregados, nos termos da própria CCT, não se mostra possível à Administração, conseqüentemente, contemplá-lo na composição dos custos mínimos obrigatórios da planilha estimativa da licitação. Também não é dado aos licitantes, pelos mesmos fundamentos, cotá-los em suas planilhas e propostas de preços, nem à Administração aceitar tais propostas.

26. É necessário se ter em mente que os custos contratuais devem se resumir às parcelas obrigatórias previstas em lei, o que não é o caso do abono. Sem o procedimento licitatório, no qual a Administração consegue, em ambiente concorrencial, avaliar os custos mínimos para a prestação do serviço, formando o sinalagma mais vantajoso possível, é necessário redobrado cuidado para que não sejam incorporados, por meio das repactuações, custos não previstos quando do planejamento inicial.

27. No caso da Administração Pública Federal, não há qualquer norma a exigir a obrigatoriedade de constar do cálculo da repactuação quaisquer valores a título abono, de modo que entende-se pela impossibilidade da inclusão do item na planilha de custos e formação de preços.

28. Em decorrência do entendimento acima, torna-se prejudicada a análise dos questionamentos presentes no item 21 da Nota Técnica nº 00117/2021/NUCON/EAGU (Seq. 202).000

(...)

46. Ante o exposto, ressalvados os aspectos econômicos, de conveniência e oportunidade administrativas, desde que observados os registros constantes neste Parecer, especialmente os §§ 10,13, 21, 27, 38, 39, 40, 41, 43 e 45, existe possibilidade de celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 007/2020-AGU, razão pela qual se sugere o encaminhamento dos autos à Escola da Advocacia-Geral da União, para a tomada das providências necessárias.

É o Parecer.

67. O entendimento de que são custos não previstos quando do planejamento inicial não merece guarida, pois o § 1º do art. 57 da IN nº 5, de 2017, predispõe justamente que esses estão **excepcionados quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho**, observado o disposto no art. 6º desta Instrução Normativa.

68. A CONJUR-MC consignou que a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017) retirou do abono sua natureza salarial e trabalhista, conforme se verifica da nova redação do art. 457, §2º, da CLT. O abono em questão consistiria em liberalidade deferida pelos empregadores. Ademais, cita que a Lei nº 8.212/91 sofreu alteração nos §§8º e 9º de seu art. 28, para excluir os prêmios e os abonos do salário de contribuição, *in litteris*:

Art. 28. Entende-se por salário-de-contribuição:

[...]

§ 9º Não integram o salário-de-contribuição para os fins desta Lei, exclusivamente: [\(Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97\)](#)

[...]

e) as importâncias: [\(Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997\)](#)

[...]

7. recebidas a título de ganhos eventuais e os abonos expressamente desvinculados do salário; [\(Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998\)](#).

[...]

z) os prêmios e os abonos. [\(Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017\)](#)

69. Na visão do órgão consultivo, seu pagamento deve ser feito por parte do empregador e não gera o dever correlato da Administração de repactuar o contrato, cabendo ao primeiro arcar com os custos correspondentes, com fulcro nos arts. 9º do Decreto nº 9.507/2018 e 6º da IN nº 05/2017.

70. O ponto arguido no sentido de que a reforma trabalhista afastou tanto a natureza salarial quanto trabalhista não tem respaldo, pois fora afastada apenas a natureza salarial, não a trabalhista. Além disso, não é possível, acrescenta-se, enquadrar como mera liberalidade, diante dos contornos delineados na CCT sob análise.

Outras normas referentes a salários, reajustes, pagamentos e critérios para cálculo**CLÁUSULA SÉTIMA - ABONO**

Excepcionalmente, e em decorrência dos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19, **os empregados abrangidos pela presente norma coletiva receberão**, a título de abono, por uma única vez, juntamente com o salário de janeiro de 2022, o valor correspondente a 27,04% (vinte e sete vírgula zero quatro por cento) a ser calculado sobre o salário de abril de 2021.

Parágrafo primeiro – O pagamento do abono **será devido** somente aos empregados com contrato de trabalho ativo em 2021, no período correspondente à data-base de 1º de maio de 2021.

Parágrafo segundo - Os empregados desligados após 1º de maio até 31 de agosto de 2021 **têm direito** ao pagamento do abono, **que deverá ser quitado** por TRCT complementar na folha de outubro de 2021, juntamente com as diferenças das verbas rescisórias.

Parágrafo terceiro - Os empregados demitidos após 31 de agosto de 2021 **receberão** o abono juntamente com as verbas rescisórias.

Parágrafo quarto - Os empregados cujo término do contrato de trabalho recaiu após 1º de maio, em decorrência da projeção do aviso prévio, **terão direito** ao pagamento do abono, que deverá ocorrer na folha de outubro de 2021 por TRCT complementar juntamente com as diferenças das verbas rescisórias.

71. No ponto, assiste razão à então CONJUR-MJSPS (NUP: 08059.000398/2018-58):

25. Embora a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017) tenha retirado do abono sua natureza salarial, não é possível dizer que também tolheu-lhe sua natureza de parcela trabalhista, já que o abono continua verba decorrente do contrato de emprego, isto é, de uma relação trabalhista.

72. O pagamento de benefícios, de fato, ainda que pagos em parcela única e sem habitualidade, com natureza indenizatória, não afasta a possibilidade de inserção em planilha de custos e, conseqüentemente, a repactuação. A PGF rememora a situação do auxílio-funeral, indicado na IN 05/2017:

ANEXO I DEFINIÇÕES

(...)

II - BENEFÍCIOS MENSAIS E DIÁRIOS: **benefícios concedidos ao empregado**, estabelecidos em legislação, Acordo ou Convenção Coletiva, tais como os relativos a transporte, **auxílio-alimentação**, assistência médica e familiar, seguro de vida, invalidez, **funeral**, **entre outros**.

73. Não obstante a CLT disciplinar que determinados benefícios não integrem a remuneração do empregado, como é o caso do abono e do auxílio alimentação, não implica que tais verbas não sejam passíveis de inclusão na planilha de custos e de repactuação:

CLT:

Art. 144. O **abono** de férias de que trata o artigo anterior, **bem como o concedido em virtude de cláusula do contrato de trabalho, do regulamento da empresa, de convenção ou acordo coletivo, desde que não excedente de vinte dias do salário, não integrarão a remuneração do empregado para os efeitos da legislação do trabalho.**

(...)

Art. 457 - Compreendem-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber. ([Redação dada pela Lei nº 1.999, de 1.10.1953](#))

§ 1º Integram o salário a importância fixa estipulada, as gratificações legais e as comissões pagas pelo empregador. ([Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017](#))

§ 2º **As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário.** ([Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017](#)) (g.n.)

74. **A leitura dos diplomas legais e da Instrução Normativa demonstra que não configura requisito para a concessão de repactuação aferir, conforme bem resumiu a PGF, se determinada verba/rubrica (i) tem natureza salarial ou indenizatória; (ii) se integra ou não a remuneração do empregado; (iii) se incorpora ou não ao contrato de trabalho; ou (iv) se constitui ou não base de incidência de qualquer encargo trabalhista, previdenciário e fundiário, conforme prescrevem o §2º do art. 457 da CLT, alínea "z", do §9º, do art. 28, da Lei 8.212/1991 e o § 6º, do art. 15, da Lei nº 8.036/1990.**

75. A PGF acertadamente observou que o benefício "auxílio-alimentação" também está contemplado expressamente no mesmo art. 457, § 2º, da CLT, assim como o § 9º do art. 28, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, alínea "c", elenca que tal verba não integra o salário de contribuição. O Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021, inclusive, confirma tal regramento:

Art. 178. A parcela paga **in natura** pela pessoa jurídica beneficiária, no âmbito do PAT, ou disponibilizada na forma de instrumentos de pagamento, **vedado o seu pagamento em dinheiro:**

I - não tem natureza salarial;

II - não se incorpora à remuneração para quaisquer efeitos; e

III - não constitui base de incidência do FGTS.

76. Nesse contexto, se a rubrica obedecer aos requisitos de validade e contar com a força normativa decorrente de Instrumento de Negociação Coletiva de Trabalho, comporá as planilhas de custos, sendo passível de repactuação, conforme a IN 05/2017:

ANEXO I DEFINIÇÕES

II - BENEFÍCIOS MENSAIS E DIÁRIOS: benefícios concedidos ao empregado, estabelecidos em legislação, Acordo ou Convenção Coletiva, tais como os relativos a transporte, auxílio-alimentação, assistência médica e familiar, seguro de vida, invalidez, funeral, dentre outros.

(...)

Submódulo 2.3 - Benefícios Mensais e Diários.

2.3 Benefícios Mensais e Diários VALOR (R\$)

A Transporte

B Auxílio-Refeição/Alimentação

C Assistência Médica e Familiar

D Outros (especificar)

Total

(...)

ANEXO VIII-B DA FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

(...)

2.1. No caso de empresas regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

(...)

c.4. comprovantes de entrega de **benefícios suplementares** (vale-transporte, **vale-alimentação, entre outros**), a que estiver obrigada por força de lei ou de Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho, relativos a qualquer mês da prestação dos serviços e de qualquer empregado; e

(...)

10.1. Fiscalização inicial (no momento em que a prestação de serviços é iniciada):

a) No momento em que a prestação de serviços é iniciada, deve ser elaborada planilha-resumo de todo o contrato administrativo. Ela conterá informações sobre todos os empregados terceirizados que prestam serviços no órgão ou entidade, divididos por contrato, com os seguintes dados: nome completo, número de inscrição no CPF, função exercida, salário, adicionais, gratificações, benefícios recebidos, sua especificação e quantidade (vale-transporte, **auxílio-alimentação**), horário de trabalho, férias, licenças, faltas, ocorrências e horas extras trabalhadas.

(...)

d) O salário não pode ser inferior ao previsto no contrato administrativo e na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT).

e) **Devem ser consultadas eventuais obrigações adicionais constantes na CCT para as empresas terceirizadas (por exemplo, se os empregados têm direito a auxílio-alimentação gratuito).**

77. Em arremate, os argumentos jurídicos no sentido da inclusão do abono nas planilhas de custos, **observadas as demais normas da IN SEGES/MPDG nº 05/2017**, são plausíveis e coerentes com o ordenamento jurídico, de modo que apenas a vedação expressa ou o descumprimento dos demais requisitos poderiam impedir a inserção, o que conferiria previsibilidade aos participantes desde a origem das contratações.

III - CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS

78. Ante o exposto, conclui-se que:

a) As situações relativas à preclusão do direito à repactuação deve ser analisada à luz do art. 57, § 7º, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, segundo a qual as repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato;

b) No que atine à análise do instituto da preclusão, o critério norteador para declará-la deve ser a prática de atos incompatíveis entre si ou a existência de omissão, desde que houvesse direito à repactuação à época e a possibilidade de exercê-lo;

c) Os benefícios de natureza trabalhista estabelecidos como obrigatórios em acordo ou convenção coletiva de trabalho poderão ser objeto de repactuação, não sendo requisito aferir se determinada verba/rubrica (i) tem natureza salarial ou indenizatória, (ii) se integra ou não a remuneração do empregado, ou (iii) se incorpora ou não ao contrato de trabalho; e

d) A forma de pagamento (parcela única ou habitualidade), de igual sorte, não impede a sua inserção na planilha de custos e a concessão de repactuação.

79. Por fim, sugere-se que sejam científicas as unidades consultivas da Consultoria-Geral da União, em especial a CONJUR-MJSP, a Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública, assim como a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Procuradoria-Geral Federal e a SEGES/MGI.

À consideração.

Brasília, 21 de maio de 2023.

JOAO PAULO CHAIM DA SILVA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 71000003284202258 e da chave de acesso 224a8fac



Documento assinado eletronicamente por JOAO PAULO CHAIM DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1182151399 e chave de acesso 224a8fac no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOAO PAULO CHAIM DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-07-2023 18:48. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
