



PARECER N.º 717/2026

DE: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARA: SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO 138/2025

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do recurso administrativo interposto por **GM INSTALADORA LTDA.** contra o ato de classificação e declaração de vencedora da licitante **PLENA ALIMENTAÇÃO E FACILITIES LTDA.** no âmbito do **Pregão Eletrônico n.º 138/2025**, que possui como objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de mão de obra de cozinheiras destinadas às unidades escolares municipais.

Conforme se extrai dos autos, encerrada a fase de lances, sagrou-se vencedora do certame a empresa Plena Alimentação e Facilities Ltda., com proposta no valor global de R\$ 4.337,50 por posto de trabalho.

Irresignada com o resultado, a licitante GM Instaladora Ltda. interpôs recurso administrativo, sustentando a inexecutabilidade da proposta vencedora. Dentre os fundamentos apresentados, alega que a planilha de composição de custos da empresa vencedora deixou de contemplar a contribuição assistencial patronal prevista na Cláusula 57ª da Convenção Coletiva de Trabalho SC000197/2026, correspondente ao montante de R\$ 16,64 por posto de trabalho, equivalente a 1% do salário-base.

Em sede de contrarrazões, a empresa Plena Alimentação e Facilities Ltda. defendeu que a exigibilidade da contribuição assistencial em relação às empresas não filiadas ao sindicato patronal constitui matéria controvertida na jurisprudência. Não obstante, por cautela, apresentou planilha de composição de custos readequada, contemplando a inclusão da rubrica correspondente ao valor de R\$ 16,64 por posto de trabalho, o qual foi absorvido por suas margens operacionais, sem qualquer alteração no valor final da proposta, mantido em R\$ 4.337,50 por posto.

Nesse contexto, considerando a controvérsia jurídica envolvendo a matéria, o contador responsável pela elaboração do Parecer Contábil n.º 58/2026/ADM/CONT entendeu pertinente o encaminhamento dos autos a esta Procuradoria para manifestação acerca da obrigatoriedade de incidência da contribuição assistencial patronal.



Consignou, ainda, que, caso seja reconhecida a exigibilidade da referida contribuição, será suficiente a readequação da planilha de composição de custos para contemplar a respectiva rubrica, uma vez que a última planilha apresentada pela licitante vencedora já demonstra margem superavitária capaz de absorver o correspondente acréscimo, sem comprometer a exequibilidade da proposta.

Vieram os autos para manifestação jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que o exame da Procuradoria do Município de Lages/SC é restrito tão-somente à matéria jurídica em debate, dentro de sua competência legal, embasados nos documentos apresentados. Por essa razão, não se adentrará em debates técnicos diversos a matéria jurídica, assim como juízo de mérito sobre a temática apresentada, cuja análise foge às competências desta Procuradoria.

A função consultiva da assessoria jurídica resulta na emissão dos pareceres alertando ilegalidades ou inconformidades que possam estar presentes. Os pareceres são opinativos e não vinculam a Administração a seus contornos argumentativos, respeitando os atos discricionários. Sendo assim, devem ser aprovados em ato subsequente ou afastados motivadamente¹.

Esclarecida a abrangência do presente, passa-se à análise propriamente dita.

II.1. Da análise jurídica sobre a contribuição assistencial patronal:

Preliminarmente, para o adequado enquadramento da questão submetida à análise, mostra-se necessário distinguir a contribuição sindical da contribuição assistencial patronal, institutos que, embora frequentemente confundidos, possuem natureza jurídica e fundamentos distintos.

A contribuição sindical, anteriormente prevista como obrigação compulsória de natureza tributária, possuía caráter geral e sua exigibilidade decorria diretamente de previsão legal. Contudo, com a entrada em vigor da Reforma Trabalhista (Lei n.º 13.467/2017), o seu recolhimento passou a depender de prévia e expressa autorização do contribuinte, deixando de ostentar natureza obrigatória.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 41ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.



Por sua vez, a contribuição assistencial patronal possui finalidade diversa. Destina-se ao custeio das atividades desempenhadas pelo sindicato patronal, especialmente aquelas relacionadas à condução das negociações coletivas e à celebração de convenções e acordos coletivos de trabalho. Trata-se de prestação pecuniária instituída por deliberação da assembleia geral da categoria econômica e posteriormente prevista no respectivo instrumento coletivo.

Sua finalidade consiste em ressarcir as despesas operacionais, administrativas e técnicas suportadas pela entidade sindical na defesa dos interesses da categoria econômica representada, em especial na negociação dos instrumentos normativos coletivos que disciplinam as relações de trabalho no respectivo setor.

Esclarecida essa distinção, verifica-se que a controvérsia dos presentes autos não diz respeito à contribuição sindical, mas sim à exigibilidade da contribuição assistencial patronal prevista na Cláusula 57ª da Convenção Coletiva de Trabalho SC000197/2026.

Passa-se, portanto, ao exame jurídico da obrigatoriedade de seu recolhimento e dos reflexos decorrentes de sua eventual incidência no caso concreto.

II.2. Do Tema 935 da Repercussão Geral do STF e Sua Extensão ao Sindicato Patronal:

Superada a distinção entre a contribuição sindical e a contribuição assistencial patronal, cumpre analisar a evolução da jurisprudência sobre a matéria.

Historicamente, prevaleceu no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho o entendimento de que a contribuição assistencial patronal não poderia ser exigida das empresas não filiadas ao sindicato representativo da categoria econômica, ainda que prevista em convenção ou acordo coletivo de trabalho.

Tal orientação fundamentava-se na proteção à liberdade de associação e de sindicalização assegurada pelos artigos 5º, inciso XX, e 8º, inciso V, da Constituição Federal, bem como na aplicação analógica da Súmula Vinculante n.º 40 do Supremo Tribunal Federal, da Súmula n.º 666 do STF, da Orientação Jurisprudencial n.º 17 da Seção de Dissídios Coletivos e do Precedente Normativo n.º 119 do TST.

Nesse sentido, a 3ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, ao julgar o Recurso de Revista n.º 0010902-62.2018.5.03.0037, firmou entendimento de que a cobrança da contribuição assistencial patronal de empresa não filiada ao sindicato da categoria



econômica, ainda que prevista em norma coletiva, afrontaria os princípios constitucionais da liberdade de associação e de sindicalização, concluindo pela inexigibilidade da referida contribuição em relação às empresas não associadas.

Todavia, a orientação jurisprudencial sofreu significativa alteração a partir do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, dos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) n.º 1.018.459, submetido ao rito da repercussão geral (Tema 935), oportunidade em que a Corte Constitucional revisitou a matéria relativa ao custeio das entidades sindicais após a extinção da compulsoriedade da contribuição sindical promovida pela Lei n.º 13.467/2017.

Na ocasião, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese de observância obrigatória:

Tema 935: "É constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição."

Embora a tese faça referência expressa aos integrantes da categoria profissional, verifica-se que a fundamentação adotada pelo STF transcende a relação entre sindicatos laborais e empregados.

A *ratio decidendi* do precedente assenta-se na necessidade de assegurar fonte legítima de custeio às entidades sindicais responsáveis pela condução das negociações coletivas, reconhecendo que os benefícios decorrentes da negociação coletiva alcançam todos os integrantes da categoria representada, independentemente de filiação sindical, desde que preservado o direito de oposição.

Tal fundamento mostra-se igualmente aplicável às entidades sindicais patronais.

Com efeito, os sindicatos representativos das categorias econômicas também exercem atividade negocial em favor de toda a categoria, celebrando convenções coletivas cujas cláusulas disciplinam condições de trabalho, direitos e obrigações que produzem efeitos para todas as empresas abrangidas pela respectiva representação, filiadas ou não.



Sob essa perspectiva, o custeio das atividades negociais igualmente constitui mecanismo indispensável para a manutenção do sistema sindical e da própria negociação coletiva.

Desse modo, embora o precedente do Tribunal Superior do Trabalho anteriormente mencionado tenha reconhecido a inexigibilidade da contribuição assistencial patronal das empresas não associadas, **verifica-se que referido entendimento foi firmado antes da redefinição da matéria pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 935 da Repercussão Geral.**

Em razão da eficácia vinculante das decisões proferidas em controle difuso com repercussão geral reconhecida, nos termos do artigo 927, inciso III, do Código de Processo Civil, bem como da posição do Supremo Tribunal Federal como intérprete máximo da Constituição, **entende-se que os fundamentos adotados pela Corte Constitucional irradiam efeitos também sobre a contribuição assistencial patronal, autorizando sua instituição por convenção ou acordo coletivo de trabalho, desde que assegurado às empresas abrangidas o efetivo direito de oposição.**

Assim, a controvérsia atualmente existente não reside propriamente na constitucionalidade da contribuição assistencial patronal, mas na necessidade de observância das garantias constitucionais da liberdade de associação, especialmente mediante a concessão de mecanismo efetivo de oposição às empresas não filiadas ao sindicato da categoria econômica.

Nesse sentido, a 3ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho alinhou sua jurisprudência ao Tema 935 do STF:

RECURSO DE REVISTA – CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL PATRONAL. EMPRESA NÃO ASSOCIADA À ENTIDADE SINDICAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DO DIREITO DE OPOSIÇÃO. TEMA 935 DA TABELA DE REPERCUSSÃO GERAL. Nos termos do tema 935 da tabela de repercussão geral do STF, "é constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição ". **No presente, como não foi assegurado à reclamada o direito de oposição à cobrança das contribuições assistenciais, fere a liberdade de associação e sindicalização, nos termos dos arts. 5º, XX, e 8º, V, da Constituição da República.** Recurso de revista de que não se conhece. (Tribunal Superior do Trabalho (3ª Turma). Acórdão:



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGES
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Parecer nº 717/2026

0020247-09.2024.5.04.0233. Relator(a): ALBERTO BASTOS BALAZEIRO.
Data de julgamento: 03/06/2026. Juntado aos autos em 09/06/2026.)

De igual modo, a 8ª Turma da Corte Superior Trabalhista reafirmou que a cobrança da contribuição assistencial patronal em relação às empresas não associadas é legítima, desde que garantida a prerrogativa de oposição:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA REGIDO PELA LEI Nº 13.467/17 - PRAZO PRESCRICIONAL APLICÁVEL ÀS CONTRIBUIÇÕES ASSISTENCIAIS. § 9º DO ART. 896 DA CLT E SÚMULA 442 DO TST. Nega-se provimento ao agravo de instrumento quando não demonstrada a viabilidade do processamento do recurso de revista. Agravo de instrumento a que se nega provimento. II - RECURSO DE REVISTA - CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL PATRONAL. EMPRESA NÃO ASSOCIADA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DO DIREITO DE OPOSIÇÃO. TEMA 935 DA TABELA DE REPERCUSSÃO GERA. Nos termos do tema 935 da tabela de repercussão geral do STF, " **É constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição** ". **No presente caso não foi assegurado à reclamada o direito de oposição à cobrança das contribuições assistenciais, o que fere a sua liberdade de associação e sindicalização (arts. 5º, XX, e 8º, V, da Constituição da República)**. Recurso de revista de que se conhece e a que se dá provimento. (Tribunal Superior do Trabalho (8ª Turma). Acórdão: 0020233-69.2018.5.04.0351. Relator(a): SERGIO PINTO MARTINS. Data de julgamento: 25/10/2023. Juntado aos autos em 30/10/2023.)*

Portanto, a compilação entre a tese fixada no Tema 935 do STF e a jurisprudência atual do TST demonstra que a exigibilidade da contribuição assistencial patronal em relação a empresas não filiadas não viola a liberdade sindical, contanto que seja assegurado o direito de oposição.

Diante desse cenário, esta Procuradoria entende que a cláusula convencional que institui a contribuição assistencial patronal (Cláusula 57ª da Convenção Coletiva de Trabalho SC000197/2026) encontra-se revestida de plena eficácia jurídica, razão pela qual o respectivo encargo deve ser considerado devido e exigível.

Nessas condições, para fins da presente licitação, a contribuição assistencial patronal, correspondente ao valor de R\$ 16,64 por posto de trabalho, deve integrar a planilha de composição de custos da futura contratada.



Por outro lado, em análise preliminar da respectiva Convenção Coletiva de Trabalho, verifica-se que a cláusula instituidora da contribuição assistencial patronal não contempla, de forma expressa, a disciplina do direito de oposição das empresas abrangidas pela categoria econômica.

Todavia, eventual discussão acerca da existência, forma de exercício ou eficácia desse direito insere-se na esfera das relações jurídico-sindicais mantidas entre a empresa e a entidade sindical patronal, constituindo matéria de direito privado estranha ao objeto da presente análise.

Assim, eventual controvérsia quanto ao exercício do direito de oposição ou mesmo quanto à exigibilidade da contribuição perante determinada empresa deverá ser solucionada diretamente entre esta e o respectivo sindicato patronal, não cabendo à Administração Pública adentrar nessa relação jurídica.

Tal circunstância, por conseguinte, não afasta a presunção de validade da cláusula convencional nem impede que, para fins da contratação pública, a respectiva contribuição seja considerada na composição dos custos da proposta e na análise de sua exequibilidade.

III - PARECER

Diante do exposto, e nos limites da análise jurídica — excluídos os aspectos técnicos, bem como o juízo de oportunidade e conveniência — esta Procuradoria-Geral do Município manifesta-se nos seguintes termos:

- a) A tese firmada pelo STF no Tema 935 da Repercussão Geral, embora redigida com foco na categoria profissional, estende-se perfeitamente às contribuições devidas pelas empresas ao sindicato patronal, consagrando a constitucionalidade da cobrança perante não associadas, desde que respeitado o direito de oposição;
- c) A contribuição assistencial patronal prevista na Cláusula 57ª da CCT SC000198/2026 é exigível, devendo ser acolhida a readequação da planilha de custos apresentada pela licitante Plena Alimentação e Facilities Ltda para a inclusão formal da rubrica, nos exatos termos da recomendação exposta Parecer Contábil nº 58/2026/ADM/CONT;



PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGES
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Parecer nº 717/2026

c) Eventual discussão fática acerca das formas e prazos para o exercício do direito de oposição do empregador perante a entidade sindical constitui relação jurídica alheia ao certame licitatório, devendo ser resolvida diretamente entre a empresa e a entidade representativa.

Por fim, encaminha-se o presente expediente à Procuradora-Geral do Município para fins de aprovação, nos termos do parágrafo único do art. 16 do Decreto Municipal nº 20.682/2023.

Lages/SC, 05 de agosto de 2026.

ROSANE DE OLIVEIRA
Procuradora-Geral do Município

KLEBER SCHMITZ DA SILVA
Procurador do Município