



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
SUDESTE DE MINAS
GABINETE

PARECER n. 00041/2024/GAB/PFIFSUDESTE DE MINAS/PGF/AGU

NUP: 23223.002146/2022-94

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE
MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONTINUADOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. NECESSIDADE DE LAUDO PERICIAL OU NORMA COLETIVA DE TRABALHO. NECESSIDADE DE ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. IMPOSSIBILIDADE DE COTAÇÃO EM PERCENTUAL MÁXIMO SEM JUSTIFICATIVA. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise da regularidade jurídica de Termo de Referência, anexo da minuta de Edital de Pregão Eletrônico que tem por objeto a contratação da prestação de serviços de manutenção predial para os *campi* Juiz de Fora, Muriaé – Unidades Barra e Rural, Santos Dumont, São João del-Rei e Rio Pomba do IF Sudeste MG.
2. O edital de licitação e seus anexos já foi objeto de análise pela consultoria jurídica através do PARECER n. 01381/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU (ordem 112 do SIPAC).
3. Foi deflagrada fase externa da licitação conforme documentos de ordens 131 e 132, todavia a Administração declara no despacho nº 1282/2024 - RPBGLICON (ordem 136) que revogou o pregão para retificação do Termo de Referência, a fim de prever adicional de insalubridade em grau máximo.
4. É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Da repetição de licitação e do parecer jurídico

5. Em caso de mera repetição de licitação, na qual o órgão jurídico já tenha aprovado a minuta de edital, não se mostra necessário o reenvio do mesmo instrumento para nova apreciação, salvo se houver alterações que impliquem mudança no edital.
6. No presente caso, a Administração justifica o reenvio dos autos à Procuradoria em razão de alteração específica no Termo de Referência, relativa ao orçamento, que passou a prever adicional de insalubridade em grau máximo para os colaboradores terceirizados. Assim, a fim de dar maior celeridade à presente manifestação, será examinada apenas a alteração relatada.
7. Sobre o tema, confira-se o entendimento da Consultoria-Geral da União, manifestado em Compêndio de Perguntas Frequentes em Contratações Públicas e Matéria Administrativa^[1]:

Nos casos de procedimentos licitatórios que resultaram desertos ou tiveram itens cancelados, a abertura de novo procedimento licitatório, que constitua mera repetição de procedimento anterior, sem que tenham ocorrido alterações no modelo de minuta de edital adotada, nos descritivos e quantitativos de itens/lotos, e anexos, dispensa o reenvio desses atos para análise e aprovação deste órgão de consultoria jurídica.

Tal procedimento não ofende o disposto no art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, já que por ocasião da licitação que restou deserta, ou que teve itens cancelados, houve prévia análise das minutas de edital e anexos pelo órgão de assessoramento jurídico. Ao contrário, atende aos princípios da celeridade, eficiência e economicidade.

(...)

MANIFESTAÇÃO JURÍDICA UTILIZADA COMO FONTE DE PESQUISA: ORIENTAÇÃO NORMATIVA/E-CJU AQUISIÇÕES Nº 19, DE 10 DE JANEIRO DE 2022. PARECER n. 00011/2021/COORD/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU.

8. Por sua vez, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, "*ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas. (BPC nº 05)*"

Dos adicionais de insalubridade e periculosidade

9. Nos itens 5.13 e 5.14 do Termo de Referência (ordem 134 do SIPAC) há previsão de que as licitantes devem cotar em suas propostas o percentual máximo de 40% para o adicional de insalubridade ou o adicional de periculosidade de 30%, adotando-se o que for mais vantajoso ao empregado. Há também a previsão de desclassificação das propostas que não contemplarem o grau máximo.

10. No PARECER n. 01381/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU (item 41), foi recomendada a observância do PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU relativamente à inclusão no orçamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade. Observa-se que o item 5.11 do Termo de Referência transcreve as conclusões do PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU, entretanto é preciso analisar se a solução adotada pela Administração está de acordo com o referido parecer.

11. Aparentemente, para que não haja a possibilidade de alguns licitantes cotarem adicional de insalubridade/periculosidade e outros não ou em percentuais distintos, a Administração pretende que todos façam a cotação em percentual único. Todavia, para que seja incluída a previsão de adicionais de insalubridade ou periculosidade é necessária a fundamentação em laudo técnico produzido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho ou em norma coletiva do trabalho, conforme explicado no PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU:

a) São dois os requisitos para que seja garantido o direito ao adicional de insalubridade:

(i) a definição e a classificação da insalubridade pelo Ministério do Trabalho;

(ii) e a perícia realizada por médico ou engenheiro do trabalho, devidamente registrado no Ministério do Trabalho;

(...)

g) Havendo previsão de adicional de insalubridade em decorrência de norma coletiva do trabalho, ou laudo pericial, deverão a Administração e os licitantes prever na planilha de custos e formação de preços o respectivo adicional;

12. De acordo com os itens 5.12, 5.13 e 5.15 do Termo de Referência, a responsabilidade pela elaboração do laudo técnico será da empresa contratada. Assim, a princípio, não há laudo ou norma coletiva de trabalho que justifique a inclusão dos adicionais no orçamento e a adoção do percentual máximo.

13. Portanto, não há fundamento para a inclusão dos adicionais e a obrigação de as licitantes incluírem os adicionais pode implicar, inclusive, em sobrepreço e ingerência sobre a empresa contratada. Vejamos o que dispõe a IN SEGES/MP nº 05/2017:

Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

(...)

VI - definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente; e

(...)

ANEXO VII-B DIRETRIZES ESPECÍFICAS PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

2. Das vedações:

2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:

(...)

b) os benefícios, ou seus valores, a serem concedidos pela contratada aos seus empregados, devendo adotar os benefícios e valores previstos em Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, como mínimo obrigatório, quando houver;

14. Para o melhor planejamento das contratações, é recomendável que a Administração providencie a elaboração dos laudos técnicos, conforme ressaltou o Tribunal de Contas da União no Acórdão 1496/2023 - Plenário:

ACÓRDÃO Nº 1496/2023 – TCU - Plenário

(...)

31. De igual modo, as disposições da Instrução Normativa SEGES 5/2017, que trata das regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, deixam claro que os adicionais devem estar previstos e estimados no instrumento convocatório e que o conhecimento das condições insalubres ou de periculosidade pela Administração é essencial para o regular desempenho da fiscalização pelo órgão contratante, mormente em se tratando de unidade hospitalar.

32. Nesse sentido, é imprescindível, no caso concreto, conforme propugnou a unidade técnica, que houvesse laudo pericial acerca dos adicionais de insalubridade e periculosidade a fim de dirimir a divergência entre os laudos das licitantes.

(...)

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

(...)

9.5. dar ciência ao Hospital Federal do Andaraí de que a inexistência dos laudos periciais acerca dos adicionais de insalubridade e periculosidade, elementos imprescindíveis para a composição de edital de licitação com vistas à contratação de mão de obra, está em desacordo com precedentes desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 14.539/2019-TCU-1ª Câmara e 4.972/2011-TCU-2ª Câmara;

15. Entretanto, o PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU faz a ressalva de que, *"não tendo o órgão ou entidade condições de providenciar a perícia, é possível que essa responsabilidade seja atribuída ao contratado, desde que devidamente justificada nos autos, devendo ser adotado o procedimento previsto no Acórdão n. 727/2009 – Plenário, do TCU."*

16. Deve ser melhor justificada a impossibilidade de o IF SUDESTE MG providenciar o laudo de insalubridade, seja através do seu quadro de servidores ou por meio de parcerias ou contratos administrativos.

17. Por sua vez, o Acórdão 727/2009 - Plenário, do TCU, citado no PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU, prevê o seguinte:

9.2.2.8. inclua no edital, como obrigação da contratada, a realização de perícia, a ser realizada por profissional competente e devidamente registrado no Ministério do Trabalho e Emprego, atestando

o grau de insalubridade (máximo, médio ou mínimo), quando for o caso, bem como se a atividade apontada como insalubre consta na relação da NR-15 do Ministério do Trabalho, nos termos do art. 192 da CLT e NR-15, aprovada pela Portaria 3.214/78 do Ministério do Trabalho e Emprego, ficando o pagamento do adicional de insalubridade condicionado à realização da referida perícia;

18. Se o pagamento de adicional de insalubridade ou periculosidade depende de fato incerto e posterior à contratação, sequer deveria constar na planilha de custos, explicitando-se aos licitantes que o item não deve ser cotado, cabendo termo aditivo para a sua inclusão após a apresentação do laudo técnico.

19. O TCU já admitiu a possibilidade de termo aditivo para contemplar na planilha de formação de preços, os adicionais de periculosidade e de insalubridade, nos termos da legislação regente e do laudo pericial respectivo:

Acórdão n. 4972/2011 – Segunda Câmara:

(...)

Proposta de Encaminhamento

(...)

5.3 determinar a Universidade Federal de Viçosa que, em relação ao pregão eletrônico 209/2011:a) solicite a contratação de profissional habilitado para elaboração do laudo pericial relacionado ao eventual pagamento dos adicionais de insalubridade e de periculosidade;

b) **celebre com a empresa vencedora do certame, Quadrante Construtora e Serviços Ltda., termo aditivo contemplando o ajuste, em sua planilha de formação de preços, dos adicionais de periculosidade e de insalubridade, nos termos da legislação regente e do laudo pericial respectivo;**

(...)

9.3. determinar a Universidade Federal de Viçosa, em relação ao contrato decorrente do pregão eletrônico 209/2011, a adoção das seguintes medidas:

9.3.1. **providencie a elaboração de laudo pericial, emitido por profissional devidamente habilitado, relacionado ao eventual pagamento dos adicionais de insalubridade e de periculosidade;**

9.3.2. **adite o contrato firmado com a empresa Quadrante Construtora e Serviços Ltda., de forma a contemplar, em sua planilha de formação de preços, os adicionais de periculosidade e de insalubridade, nos termos da legislação regente e do laudo pericial respectivo;**

9.3.3. **condicione o pagamento a empresa Quadrante Construtora e Serviços Ltda. à efetiva comprovação de adimplemento de suas obrigações perante seus empregados, de forma a resguardar a administração de eventual demanda judicial; e**

9.3.4. **exija da empresa contratada o adimplemento das obrigações constantes do instrumento convocatório, incluindo a manutenção dos empregados uniformizados.**

9.4. **encaminhe a este Tribunal, no prazo de até 60 dias, os elementos que comprovem a adoção das medidas preconizadas no item 9.3 (Acórdão nº 4972/2011 – Segunda Câmara).**

20. Assim, recomenda-se que a Administração, preferencialmente, providencie o laudo de insalubridade. Caso não seja possível, devem ser revistos os itens 5.13 e 5.14 do Termo de Referência. É sugerida a seguinte redação:

5.13. Na planilha de custos e formação de preços, anexo do Edital, para garantia da isonomia deste certame licitatório, as licitantes **não deverão cotar o percentual referente ao adicional de insalubridade ou adicional de periculosidade.** No entanto, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da assinatura do contrato **deverá ser apresentado pela Contratada o competente laudo pericial** emitido por médico ou engenheiro de segurança do trabalho inscrito no respectivo conselho de classe para os locais e condições nele determinados, ficando o pagamento do adicional de insalubridade condicionado à realização da referida perícia. (TCU, Acórdão nº 727/2009, Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro)

5.14. Após apresentação do laudo **deverá ser firmado entre as partes um Termo Aditivo ao Contrato, para efetivação dos acréscimos necessários.**

21. Para que não haja repetição desnecessária, o item 5.15 pode ser excluído.

22. As alterações deverão ser compatibilizadas com os demais termos do edital e com os anexos.

23. Como não foram relatadas outras alterações no Termo de Referência ou no Edital e anexos, reiteramos os demais termos do PARECER n. 01381/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU. Caso tenham ocorrido alterações, os autos deverão retornar a esta consultoria com a sinalização das mudanças.

CONCLUSÃO

24. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela impossibilidade de impor às licitantes a cotação de suas propostas com os adicionais de insalubridade ou periculosidade sem fundamento em laudo pericial ou norma coletiva do trabalho, devendo ser observadas as recomendações deste parecer, es especial itens 14, 16, 18, 20, 21, 22 e 23.

Juiz de Fora, 15 de abril de 2024.

EDUARDO FERREIRA PEREIRA

Procurador Federal

Procurador-Chefe da Procuradoria Federal junto ao IF Sudeste MG

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223002146202294 e da chave de acesso 36cb34c0

Notas

1. [^] Disponível em file:///C:/Users/eduardo.fpereira/Downloads/Compndio_Perguntas_e_Respostas.pdf



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO FERREIRA PEREIRA, 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 1469022433 e chave de acesso 36cb34c0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO FERREIRA PEREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 11:10. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
