



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
NOTA JURÍDICA n. 00001/2024/NLC/ETRLIC/PGF/AGU

NUP: 23111.000676/2020-01

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1. Trata-se de demanda encaminhada a ETR-Licitações, para fins de **análise da minuta do 8º termo aditivo** ao Contrato nº 03/2020, celebrado entre a Universidade Federal do Piauí e a empresa MARANATA PRESTADORA DE SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO LTDA, cujo objeto é a prestação de serviços, de forma contínua, de apoio administrativo e serviços auxiliares, com fornecimento de todos os materiais de consumo e equipamentos necessários.
2. Na oportunidade, pretende-se a aditvação do ajuste com vistas à **repactuação** de valores inicialmente contratados, em face do estabelecido na Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2021, processo NUP nº 23855.007252/2023-44, bem como da **inclusão de adicional de insalubridade no posto de Tratador de Animais (20%)** e da **redução/eliminação dos custos não-renováveis**.
3. Preliminarmente, entendo pertinente anotar que foram apresentados os documentos no processo de forma pouco eficiente, na medida em que estão fora de ordem cronológica e com muitas cópias repetidas, o que dificultou a localização e o entendimento quanto aos mesmos. Nessa esfera, recomenda-se à entidade consulente que observe o contido no Instrumento de Padronização dos Procedimentos de contratação - IPP, sobretudo o seguinte:

E para uma melhoria contínua da instrução processual, as seguintes boas práticas devem ser adotadas:

- Os documentos de planejamento/licitação/contratação devem constar em um NUP único e em sequência cronológica, em atenção à Orientação Normativa AGU nº 2/2009.ON/AGU nº 02/2009 "Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

4. Quanto à demanda que justificou o envio do processo, importa assentar o que dispõe a Instrução Normativa nº. 05/2017/SEGES/MPDG acerca do tema:

"Art. 53. O ato convocatório e o contrato de serviço continuado deverão indicar o critério de reajustamento de preços, que deverá ser sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a previsão de índices específicos ou setoriais, ou por repactuação, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos."

5. A repactuação é, pois, definida na Instrução Normativa nº. 05/2017/SEGES/MPDG como a *"forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato que deve ser utilizada para serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no ato convocatório com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao Acordo ou à Convenção Coletiva ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra"*.

6. No caso, o instituo encontra-se previsto no item 20 (DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO)) do TR, anexo ao Edital do PE nº 33/19:

20. DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO)

20.1. Visando à adequação aos novos preços praticados no mercado, desde que solicitado pela CONTRATADA e **observado o interregno mínimo de 1 (um) ano contado** na forma apresentada no subitem que se seguirá, o valor consignado no Termo de Contrato será repactuado, competindo à CONTRATADA justificar e comprovar a variação dos custos, **apresentando memória de cálculo e planilhas apropriadas para análise e posterior aprovação da CONTRATANTE**, na forma estatuída no Decreto nº 9.507, de 2018, e nas disposições aplicáveis da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017.

7. Ainda de acordo com a Instrução Normativa nº. 05/2017/SEGES/MPDG, as repactuações serão precedidas de solicitação da contratada e acompanhadas de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio do novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho que fundamenta a repactuação.

8. Nesse contexto, após a leitura do feito, esta subscritora não conseguiu localizar documentação relevante, **qual seja, a manifestação técnica quanto ao pedido de repactuação da empresa, sem a qual não é possível haver manifestação jurídica segura e conclusiva.**

9. Em que pese ter sido acostado ao processo o LTCAT, fls. 345, seq. 04, e a CCT MTE: PI000036/2021, fls. 404, seq. 04, seguidos do pedido da empresa e de planilhas anexadas pela mesma, fls. 365, seq. 04, não se logrou localizar qualquer manifestação da área técnica acerca destes documentos, reservando-se à juntada de inúmeras planilhas exportadas do Processo NUP nº 23855007252/2023-44, sem que sobre elas se tenha feito qualquer análise ou indicação de referir-se ao pedido de repactuação.

10. Nesse contexto, sobra presumir que as anotações ou pareceres técnicos quanto ao pleito de repactuação foram juntados no NUP supra referido, no qual possivelmente também se encontra a motivação para a repactuação via aditivo, uma vez que, em regra, nos termos da IN 05/17, a mesma se processa por apostilamento, salvo na hipótese de coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento:

IN SEGES 05/2017

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.

Art. 58. Os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas da seguinte forma:

- I - a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação, como regra geral;*
- II - em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade e para concessão das próximas repactuações futuras; ou*
- III - em data anterior à ocorrência do fato gerador, exclusivamente quando a repactuação envolver revisão do custo de mão de obra em que o próprio fato gerador, na forma de Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, contemplar data de vigência retroativa, podendo esta ser considerada para efeito de compensação do pagamento devido, assim como para a contagem da anualidade em repactuações futuras.*
- Parágrafo único. Os efeitos financeiros da repactuação deverão ocorrer exclusivamente para os itens que a motivaram e apenas em relação à diferença porventura existente.*

11. Dessa maneira, e considerando que esta subscritora não conseguiu acesso no Sapiens ao processo NUP 23855007252202344, é prudente que se devolva o feito para juntada da manifestação técnica conclusiva acerca do pedido de repactuação formulado pela contratada, **bem como da motivação de realização da repactuação via aditivo (caso inexistente esta última, o feito deve ser processado por apostilamento, sem necessidade de envio do processo para análise jurídica).**

12. No caso, a análise do mero apostilamento para fins de repactuação ou reajuste de preços é dispensado o envio do processo para análise da Procuradoria, **salvo no caso de dúvida jurídica específica (não localizada nos autos)**, que deve ser apresentada com os fundamentos de fato e de direito e a respectiva quesitação, nos termos do PARECER N°04/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU (NUP: 00407.000072/2020-36, seq. 19).

13. Isso porque a repactuação, como espécie de reajuste (por índice), é operacionalizada por meio de apostilamento, retrata a variação do valor contratual para atualizar os preços em razão dos novos efeitos financeiros da CCT ao qual a proposta se acha vinculada (no caso de repactuação) e por índice previsto no edital, termo de referência ou no contrato (na hipótese de reajuste). Portanto, trata-se de operação meramente contábil, destinada a promover alterações mais simples no bojo do contrato, as quais decorrem da aplicação das cláusulas e condições firmadas entre as partes (Art. 65, § 8º, da Lei n. 8.666/93), *in verbis*:

Art. 65 (...)

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

14. A **repactuação** foi prevista no item 20 do termo de referência, e encontra respaldo na IN SEGES/MP nº 05/2017.

15. A **repactuação** de preços, deverá ser utilizada, desde que observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir. A repactuação, respeitada a anualidade, 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 (art. 54, caput, §1º da IN SEGES Nº 5/2017). Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação (Art. 56, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

16. Por sua vez, deve haver nos autos manifestação técnica favorável à repactuação inclusive quanto à anualidade, bem como o termo de apostilamento de deve indicar o termo inicial da produção de efeitos, observado o postulado da anualidade (Art. 55, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

17. Não é demais destacar que não compete à Procuradoria o exame de consulta de natureza eminentemente técnica, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva - BPC n. 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.” (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

18. Cabe ao gestor e ao setor técnico contábil promover e subsidiar fática e contabilmente a decisão da autoridade competente quanto à liquidação do valor a ser pago, retido e/ou compensado, nos termos da Lei n. 4.320/64, in verbis:

"Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço." (destaque)

19. Note-se que a manifestação técnica quanto ao pedido de repactuação deverá atestar, por exemplo, a ausência de preclusão ou se houve repactuação anterior para fins de anualidade. Foi possível observar a existência nos aditivos de cláusula ressaltando o pleito de repactuação, em especial naquele que viabilizou a prorrogação do prazo de vigência de 03.02.2022 a 03.02.2023 (3º TA), período referente aos valores repactuados. Inobstante, faz-se necessário que a análise técnica preceda à jurídica, de forma que a primeira ateste tais fatos expressamente.

20. Outrossim, considerando também a repactuação em razão da inclusão do adicional de insalubridade, é preciso observar que o DESPACHO Nº 35/2024 - DFCPRAD/UFDPAR (fls. 903, seq. 04) indicou o início do pagamento a partir de 01.03.21, a despeito de não haver nos autos qualquer manifestação expressa da área técnica da UFPI quanto ao efetivo pagamento do adicional pela empresa aos empregados contemplados. No ponto, vale lembrar que, em se tratando de benefícios legalmente previstos em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, **os valores a serem pagos à contratada devem ser condicionados à comprovação de que a empresa, de fato, quitou sua parcela de custeio do benefício a que está obrigada e tão somente referente aos empregados beneficiários** (Item 34 do PARECER n.00007/2022/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, NUP: 71000.003284/2022-58, SEQ. 37).

21. Deve ser esclarecida, ainda, **a base de cálculo do adicional de insalubridade, que deverá incidir sobre o salário mínimo vigente em âmbito nacional.** O piso salarial da categoria estabelecido por convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa somente poderá ser adotado como base de cálculo se o instrumento coletivo dispuser, expressamente, sobre tal direito.

22. Importa, ainda, ressaltar que consta dos autos a informação de que o Laudo teria sido elaborado pela contratada em razão da disposição contida no item 16.18 "f" do TR (fls., 38, seq. 1), por meio do qual se dispõe:

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

f) Será verificada a existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho que obriguem a empresa a fornecer determinados Equipamentos de Proteção Individual (EPI)"

23. Nesse sentido, quanto a previsão de adicional de insalubridade nas planilhas de custos e formação de preços, mencione-se que a Procuradoria-Geral Federal editou o Parecer n. 0006/2018/CPLC/PGF/AGU, aprovado pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral Federal e, portanto, vinculante para a Procuradoria, que assim concluiu:

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 147/2018

I - DOIS SÃO OS REQUISITOS PARA QUE SEJA GARANTIDO O DIREITO AO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE: A DEFINIÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DA INSALUBRIDADE PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E A PERÍCIA REALIZADA POR MÉDICO OU ENGENHEIRO DO TRABALHO, DEVIDAMENTE REGISTRADO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO;

II - É RECOMENDÁVEL QUE O LAUDO PERICIAL SEJA FEITO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO, NOS TERMOS CONSIGNADOS NESTE PARECER. NO ENTANTO, SE POR ALGUM MOTIVO O ÓRGÃO OU ENTIDADE NÃO TIVER CONDIÇÕES DE REALIZAR ESSA PERÍCIA, É POSSÍVEL QUE ESSA RESPONSABILIDADE SEJA ATRIBUÍDAAO CONTRATADO, DESDE QUE DEVIDAMENTE JUSTIFICADA NOS AUTOS, DEVENDO SER ADOTADO O PROCEDIMENTO PREVISTO NO ACÓRDÃO N. 727/2009 – PLENÁRIO, DO TCU, QUE AUTORIZA INCLUIR NO EDITAL A REALIZAÇÃO DA PERÍCIA POR PROFISSIONAL COMPETENTE E DEVIDAMENTE REGISTRADO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO COMO OBRIGAÇÃO DA CONTRATADA;

III - QUANDO FOR PROVIDENCIAR O LAUDO PERICIAL, O IDEAL É QUE OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOLICITEM AO MINISTÉRIO DO TRABALHO A REALIZAÇÃO DE PERÍCIA, CONFORME PREVISTO NO ART. 195, §1º, DA CLT. HAVENDO ENTRAVES E, NA FALTA DE OUTRA REGULAMENTAÇÃO, É POSSÍVEL SEGUIR, COM AS DEVIDAS ADAPTAÇÕES, AS DIRETRIZES PREVISTAS NA ORIENTAÇÃO NORMATIVA N. 4, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2017, DA SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÃO DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO, ESPECIALMENTE NO TOCANTE AO ART. 10, § 5º, QUE POSSIBILITA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS PARA EMISSÃO DO LAUDO TÉCNICO, APÓS O ESGOTAMENTO DAS POSSIBILIDADE DE CELEBRAR INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO OU PARCERIAS COM OS ÓRGÃOS DA ESFERA FEDERAL, ESTADUAL, DISTRITAL OU MUNICIPAL;

IV - CONVENÇÃO COLETIVA QUE FIXA ATIVIDADE E PERCENTUAL DE INSALUBRIDADE EM DESCOMPASSO COM AS NORMAS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E COM O LAUDO PERICIAL DEVE SER APLICADA, DESDE QUE TRAGA CONDIÇÃO MAIS BENÉFICA AO TRABALHADOR E NÃO CONTENHA OBRIGAÇÕES E DIREITOS QUE SOMENTE SE APLIQUEM AOS CONTRATOS COM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

V - 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.

VI - O ADICIONAL DE INSALUBRIDADE DEVERÁ INCIDIR SOBRE O SALÁRIO MÍNIMO VIGENTE EM ÂMBITO NACIONAL. O PISO SALARIAL DA CATEGORIA ESTABELECIDO POR CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO, ACORDO COLETIVO DE TRABALHO OU SENTENÇA NORMATIVA SOMENTE PODERÁ SER ADOTADO COMO BASE DE CÁLCULO SE O INSTRUMENTO COLETIVO DISPUSER, EXPRESSAMENTE, SOBRE TAL DIREITO. (g.n.)

24. Assim, **deve a Administração justificar** o motivo pelo qual não elaborou o laudo pericial de insalubridade, bem como esclarecer se foi adotado o procedimento do Acórdão TCU n. 727/2009-Plenário, com a inclusão, no edital, de tal obrigação da contratada. Ademais, deve ser informado se o referido laudo foi submetido à análise do setor técnico em segurança do trabalho da Administração.

25. Assim, cabe à Administração **sanear a instrução processual**, nos moldes a seguir:

a. justificar o motivo pelo qual a Administração não elaborou o laudo pericial de insalubridade, bem como esclarecer se foi adotado o procedimento do Acórdão TCU n. 727/2009-Plenário, com a inclusão, no edital, de tal obrigação da contratada. Ademais, deve ser informado se o referido laudo foi submetido à análise do setor técnico em segurança do trabalho da Administração;

b. esclarecer a questão da **repactuação via aditivo. Caso inexista justificativa para tanto, o feito deve ser processado por apostilamento, sem necessidade de envio do processo para análise jurídica, salvo de houver dúvida jurídica específica (o que não restou localizado nos autos)**;

c. elaborar manifestação técnica quanto ao pedido de inclusão da rubrica do adicional de insalubridade, com análise conclusiva, incluindo a elaboração de planilhas de custos atualizadas, bem como eventual análise de planilhas elaboradas pela contratada;

d. observar que a base de cálculo do adicional de insalubridade é o salário mínimo vigente em âmbito nacional;

e. a documentação a ser apresentada pelo contratante deve ser submetida a prévia análise e, se for o caso, posterior aprovação pelo setor técnico contábil da Contratante;

f. os valores a serem pagos à contratada devem ser condicionados à comprovação de que a empresa, de fato, quitou sua parcela de custeio do benefício a que está obrigada e tão somente referente aos empregados beneficiários, pois, apenas quanto a estes, haverá custos a serem suportados pela contratada, sendo que o repasse dos respectivos valores, como dito, somente deve ocorrer caso o pagamento reste comprovado;

g. providenciar a autorização da autoridade administrativa para a celebração do termo aditivo;

h. juntar a documentação relativa às condições de habilitação (SICAF, TCU, CEIS, CNJ, CADIN) atualizada.

26. Desta forma, **devolvem-se os autos para adoção das medidas necessárias à instrução processual, em especial as indicadas no item 25 deste parecer**, com a decorrente remessa à Procuradoria para a emissão do respectivo parecer jurídico prévio, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, salvo na hipótese prevista na alínea "b" do item em comento, hipótese em que, após o saneamento das falhas apontadas, deverá a repactuação prosseguir via apostilamento, sem a necessidade de remessa para fins de exame jurídico.

Brasília, 03 de maio de 2024.

MARCELA SALES MEINERZ
Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111000676202001 e da chave de acesso 85d52794



Documento assinado eletronicamente por MARCELA SALES MEINERZ, 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 1494835986 e chave de acesso 85d52794 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELA SALES MEINERZ, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-05-2024 16:09. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
