



## **DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO 02**

### **EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO 043/2023**

#### **1. Relatório**

A empresa SERVIPLUS SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o número 04.133.624/0001-38, apresentou por e-mail, no dia 24/10, impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico 043/2023, que tem por objeto o “*Registro de Preços para contratação de empresa especializada em prestação de serviços continuados de limpeza, asseio e conservação, copeiragem, serviços gerais, portaria e recepção para a Defensoria Pública do Estado do Paraná.*”

#### **2. TEMPESTIVIDADE**

O item 3 do edital prevê que a impugnação deverá ser apresentada até 02 (dois) dias antes da data fixada para realização da sessão pública, vejamos:

#### **3. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

3.1. As impugnações ao presente edital poderão ser feitas até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a realização da sessão pública do pregão por qualquer cidadão ou licitante.

3.2. A impugnação deverá ser apresentada por escrito, dirigida ao Pregoeiro, e conter o nome completo do responsável, indicação da modalidade e número do certame, a denominação social da empresa, número do CNPJ, telefone, endereço eletrônico e fac-símile para contato, devendo ser protocolada na Sede Administrativa da DPE-PR, no endereço indicado no preâmbulo, no horário das 12h00 às 18h00, ou encaminhada por e-mail ao endereço eletrônico: [licitacoes@defensoria.pr.def.br](mailto:licitacoes@defensoria.pr.def.br). 3.3. A impugnação será julgada em até 01 (um) dia útil, a contar da data do seu recebimento, e a resposta será disponibilizada no sítio [www.defensoriapublica.pr.def.br](http://www.defensoriapublica.pr.def.br), no link “Portal da Transparência” > “Licitações” > “2023”.

3.4. Não será conhecida impugnação interposta por fax ou vencido o respectivo prazo legal.

3.5. Acolhida a impugnação, será designada nova data para a realização do certame, exceto quando a alteração não afetar a formulação das propostas.



Tendo em vista que abertura está agendada para o dia 26 de outubro do ano corrente, concluo que a presente impugnação é tempestiva.

### **3 . DAS ALEGAÇÕES**

A Impugnante alega, em síntese, que foi condicionado à Administração, por meio do Acórdão no 1496/2023 – TCU – Plenário, a necessidade de apresentação de laudo pericial para demonstração dos percentuais de insalubridade; ainda que o cálculo do adicional de insalubridade constante no Edital apresenta erro, o que eleva o valor do certame não demonstrando transparência quanto aos reais valores licitados.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO**

De início, cumpre destacar que o tema foi objeto de amplo estudo da Coordenadoria-Geral de Administração que se manifestou nos autos da seguinte forma:

“(…) Além, quanto à previsão do adicional de insalubridade em procedimentos licitatórios que contam com o serviço de limpeza, a COJ colacionou aos autos o disposto no Parecer n.º 0006/2018/CPLC/PGF/AGU, expedido pela Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União – AGU, destacando a orientação de que:

É recomendável que o laudo pericial seja providenciado pela própria Administração;

5.2. 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.º 727/2009, expedido pelo Tribunal de Contas da União (TCU);

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

6. Em conclusão, com base na manifestação do pregoeiro, a COJ indicou que o vício se estenderia às fases iniciais do planejamento da contratação, uma vez passível de revisão da precificação do objeto e dos lotes licitatórios, recomendando anulação integral do procedimento.

7. Posto isto, em que pese a manifestação da Coordenadoria Jurídica pela anulação integral do procedimento licitatório, esta Coordenadoria entende pela anulação somente da fase externa, dada a possibilidade de saneamento do vício sem que isto impacte nos demais fatores que instruem o planejamento da contratação, senão vejamos.



8. De início, a análise da contratação de postos de servente de limpeza com o pagamento de adicional de insalubridade deve considerar os seguintes fatores, conforme Súmula n.º 448, expedida pelo Tribunal Superior do Trabalho:

8.1. Existência de laudo pericial que constate a insalubridade do local de trabalho;

8.2. Classificação da atividade desempenhada dentre aquelas apontadas pelo Ministério do Trabalho como passíveis de recebimento do adicional de insalubridade; e

8.3. O percentual de incidência de insalubridade a ser acrescido na remuneração total do posto de servente de limpeza, caso cabível.

9. Quanto à existência de laudo pericial, destaca-se que a sua emissão deve ser feita por profissionais específicos e segundo as normas do Ministério do Trabalho, conforme art. 195 do Decreto-Lei n.º 5.452/43, que consolida as leis do trabalho – CLT:

“Art. 195 – A caracterização e a classificação da insalubridade e da periculosidade, segundo as normas do Ministério do Trabalho, far-se-ão através de perícia a cargo de **Médico do Trabalho ou Engenheiro do Trabalho, registrados no Ministério do Trabalho.**” (grifo nosso)

10. Verifica-se, assim, que a definição da existência de uma condição de trabalho insalubre não pode ser aferida sem a análise de profissional habilitado, capaz de constatar tecnicamente o risco à saúde.

11. Para tanto, a este caberá observar as orientações expedidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, mediante a Norma Regulamentadora n.º 15 – NR-15, Anexo XIV, que trata de riscos biológicos.

12. Em análise ao documento, verifica-se, diferentemente dos demais anexos da norma, que há parca explicação acerca do procedimento metodológico a ser adotado na averiguação de eventual condição insalubre na atividade laboral. Nessa toada, a norma não permite especular as hipóteses fáticas de aplicação do adicional, reforçando, assim, a necessidade de profissional habilitado na confecção do laudo pericial.

13. Não obstante, o item II da Súmula n.º 448 do Tribunal Superior do Trabalho – TST – é categórico ao indicar pela incidência de adicional de insalubridade no grau máximo de 40% (quarenta por cento) nos casos de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação. Vejamos:

"ATIVIDADE INSALUBRE. CARACTERIZAÇÃO.

PREVISÃO NA NORMA REGULAMENTADORA Nº 15 DA PORTARIA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO Nº 3.214/78.

INSTALAÇÕES SANITÁRIAS. (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 4 da SBDI-I com nova redação do item II) - Res. 194/2014, DEJT divulgado em 21, 22 e 23.05.2014

**II - A higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, e a respectiva coleta de lixo, por não se equiparar à**



**limpeza em residências e escritórios, enseja o pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo**, incidindo o disposto no Anexo 14 da NR-15 da Portaria do MTE nº 3.214/78 quanto à coleta e industrialização de lixo urbano." (grifo nosso)'

14. Ao passo, portanto, em que se associa o adicional de insalubridade aos casos de limpeza de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, dissociam-se esses casos daqueles em que há a limpeza de escritórios, em que não há cabimento ao adicional.

15. Nesse compasso, é importante destacar que, muito embora a missão institucional seja o atendimento ao público, parcela significativa dessa atuação se dá em área de escritório reservada somente ao público interno, havendo, portanto, ambientes em que poderá haver incidência do adicional, enquanto em outros, de uma mesma unidade física, isso não ocorrerá.

16. Buscou-se, assim, maior aprofundamento acerca da temática. Em análise às Convenções Coletivas de Trabalho 2023 – CCT – do Sindicato dos Empregados em Empresas de Asseio e Conservação do Estado do Paraná – SIEMACO – não se identificou qualquer parâmetro objetivo que pudesse indicar o alcance de eventual obrigação do adicional de insalubridade em face das condições institucionais. Destaca-se, apenas, que os parágrafos §7º e 8º da Cláusula Terceira da convenção que preveem, respectivamente, aplicação do adicional de forma proporcional ao tempo de exposição e a interrupção do pagamento quando eliminada ou neutralizada a fonte causadora da insalubridade:

“PARÁGRAFO SÉTIMO – Assegura-se a percepção do adicional de periculosidade e insalubridade, na proporção do tempo de exposição em área de risco, àquele que legalmente faça jus à parcela, se a condição for estipulada mediante acordo coletivo de trabalho.

PARÁGRAFO OITAVO – Quando eliminada ou neutralizada a causa geradora da insalubridade, pelo fornecimento de equipamentos adequados e quando comprovada por laudo técnico, a empresa ficará desonerada do pagamento do respectivo adicional, inclusive daqueles aqui especificados.”

17. Encontrou-se, por outro lado, na CCT 2022/2022, firmada pelo Sindicato dos Empregados em Edifícios e Condomínios, em Empresas de Prestação de Serviços em Asseio, Conservação, Higienização, Desinsetização, Portaria, Vigia e dos Cabineiros de Belo Horizonte – SINDEAC, definição clara do que a entidade entende por “banheiros públicos de uso coletivo e de grande circulação”, aos quais incidirá o pagamento de adicional de insalubridade no grau máximo, sendo 40% (quarenta por cento) sobre o salário mínimo da categoria:

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - ADICIONAL DE INSALUBRIDADE PARA LIMPEZA DE BANHEIROS PÚBLICOS E COLETIVOS**



Fica convencionado por esta Convenção Coletiva de Trabalho, até que sobrevenha regulamentação específica, de forma a se atender o disposto nos artigos 190 e 192 da CLT, estabelecendo

os critérios para definição de banheiros públicos de uso coletivo

e de grande circulação, que as empresas realizarão o pagamento do adicional de insalubridade, em grau máximo, ou seja, no percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o salário mínimo, para os trabalhadores que efetivamente realizam a limpeza de banheiros públicos ou de uso coletivo de grande circulação, bem como a respectiva coleta de lixo do banheiro na forma do inciso II da Súmula 448 do TST.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO** - Entende-se por banheiro público aquele que tem acesso livre e irrestrito dos usuários à instalação sanitária, ainda que haja cobrança de taxa para acesso.

**PARÁGRAFO SEGUNDO** - Entende-se por banheiro de grande circulação aquele de utilização efetiva igual ou superior a 99 (noventa e nove) pessoas por dia, independentemente da quantidade de banheiros limpos por cada empregado.

**PARÁGRAFO TERCEIRO** - O pagamento do adicional de insalubridade deverá ser feito observando-se a proporcionalidade da jornada efetivamente laborada na condição insalubre, eis que se trata de salário-condição.

**PARÁGRAFO QUARTO** - Cessada a condição insalubre, devidamente comprovada através da emissão de novo PPRA ou outro laudo apropriado, o adicional de insalubridade não será mais devido, ou caso seja apurado outro grau de insalubridade por este mesmo documento deverá a empresa pagar o percentual novo apurado.

(...)

(grifo nosso)

18. Já a Cláusula Nona da Convenção Coletiva de Trabalho 2023/2023, firmada entre o Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação no Estado de São Paulo e o Sindicato Específico Empresa de Limpeza Urbana, Áreas Verdes, Limpeza e Conservação do Município de Sorocaba e Região, dispõe que:

“4.) 40% (quarenta por cento) do salário mínimo federal, para os empregados que forem contratados para a função de “AGENTE DE HIGIENIZAÇÃO”, com determinação expressa das **atividades de limpeza ou higienização de instalações sanitárias (banheiros) de uso público ou coletivo de grande circulação e a respectiva coleta de lixo, tais como: hospitais, aeroportos, terminais rodoviários e ferroviários, estádios, arenas, casas de shows, shoppings, órgãos públicos** e outros com as



mesmas características, desde que desempenhem essas atividades em **período integral de sua jornada diária**, semanal ou mensal, exclusivamente e permanentemente, por não se equiparar a limpeza de residências e escritórios. (grifo nosso)

19. Conquanto essas convenções não sejam aplicáveis à licitação instruída pela DPE/PR, verifica-se, que, caso o entendimento acima seja consoante aos laudos periciais praticados no território paranaense, todas as unidades institucionais – a exceção, talvez, da unidade da Administração Central – deverão contar com postos que percebam adicional de insalubridade, uma vez que se mantém política interna de disponibilização de banheiros aos usuários dos serviços institucionais.

20. Novamente, mesmo nos casos em que se buscou aclarar as condições que evidenciam os parâmetros definidores da insalubridade na atividade de limpeza e asseio de instalações sanitárias, indissociável a necessidade de emissão de laudo pericial, até mesmo para definição acerca do tempo de exposição que condicionará eventual pagamento proporcional. Porém, já se observa a tendência na aplicação desse adicional nos casos de limpeza dos banheiros instalados em órgãos públicos.

21. Aclarada, portanto, a impossibilidade de indicação dos casos em que poderá se aplicar o adicional de insalubridade sem que haja emissão de laudo técnico por profissional competente, reprisa-se orientação emitida pela AGU, acerca da preferência de que a emissão do laudo tenha origem na Administração e, caso inviável, seja exigida à contratada, mediante justificativa fundamentada e observado o Acórdão n.º 727/2009 expedido pelo TCU.

22. Ainda em análise ao documento da AGU, remete-se à faculdade trazida no §1º do art. 195 da CLT de que as empresas e os sindicatos das categorias profissionais interessadas poderão requerer ao Ministério do Trabalho a realização de perícia. A sistemática de acionamento dessa análise é detalhada na NR-15:

**“15.5 É facultado às empresas e aos sindicatos das categorias profissionais interessadas requererem ao Ministério do Trabalho, através das DRTs, a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste, com o objetivo de caracterizar e classificar ou determinar atividade insalubre.**

15.5.1 Nas perícias requeridas às Delegacias Regionais do Trabalho, desde que comprovada a insalubridade, o perito do Ministério do Trabalho indicará o adicional devido.

15.6 O perito descreverá no laudo a técnica e a aparelhagem utilizadas.

**15.7 O disposto no item 15.5. não prejudica a ação fiscalizadora do MTb nem a realização ex-officio da perícia, quando solicitado pela Justiça, nas localidades onde não houver perito.”**

(grifo nosso)



23. Verifica-se, assim, a possibilidade de a Administração, sob recursos estatais já disponíveis, promover a averiguação in loco das condições de trabalho em prol da emissão de laudo conclusivo acerca da existência ou não de condição insalubre que enseje o respectivo adicional à remuneração profissional.

24. Porém, a normativa assevera, conforme item 15.7, a possibilidade de inexistir perito em todas as localidades, o que não agravaria a atuação fiscalizadora do órgão federal. Nesse sentido, muito embora a DPE/PR esteja alocada, atualmente, nas principais cidades do Estado, trata-se de Instituição em expansão, cujo acesso se pretende à toda a população paranaense.

25. Sob essa perspectiva, há a possibilidade de que os órgãos locais do TEM não venham a suprir a demanda institucional. Vislumbra-se esse cenário pela própria posição trazida pela AGU, que remeteu à Orientação Normativa n. 04, de 14 de fevereiro de 2017, expedida pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público, que, no âmbito federal, determinava que a contratação de empresa ou profissional especializado na emissão de laudos periciais somente se adunaria após esgotamento de tratativas para a firmação de parcerias com órgãos públicos de todas as esferas. Ou seja, mesmo na esfera federal, onde se encontra o MTE, sabia-se da inviabilidade deste em atender integralmente ao disposto no art. 195 da CLT, de forma que facultou a contratação de empresa especializada, após esgotadas as tratativas para firmação de parceria pública que pudesse prover os laudos técnicos necessários.

26. Ocorre que o regramento foi revogado através da Instrução Normativa SGP/SEGEGG/ME n.º 15, de 16 de março de 2022, que permite, de plano, a contratação de empresa ou profissional competente para essa emissão.

27. Depreende-se, assim, que, enquanto é certo que a opção pela parceria pública, mediante convênios, é uma opção para extração do máximo recurso público já aplicado, também é sabido da escassez de profissionais especializados em todas as esferas, o que pode vir a obstar ou desacelerar a pactuação e/ou execução dessas parcerias. Nessa toada, a revisão normativa do Governo Federal, que orientou a recomendação dada pela AGU, passou a dar entendimento imediato pela contratação de serviços especializados.

28. Além, muito embora haja previsão disposta na CLT acerca da disponibilidade do MTE em elaborar laudos periciais, mediante solicitação, o fato de o próprio governo federal indicar a busca por parcerias públicas e, em norma vigente, a contratação de empresa especializada, indica pela impossibilidade na absorção dessa demanda nos termos do art. 195.

29. Logo, verifica-se a plausibilidade na contratação de serviço especializado para levantamento das condições de trabalho e emissão de laudo pericial conclusivo acerca da incidência do adicional de insalubridade ou não.

30. Posto isto, cabe averiguar a quem cabe a emissão do laudo pericial: se ao tomador do serviço ou à empresa terceirizada.

31. Aos olhos da AGU, caberia ao tomador do serviço prover o laudo. O órgão fundamenta sua posição da seguinte forma:



“Com a publicação da Lei n. 13.429, de 31 de março de 2017, a responsabilidade pela garantia das condições de segurança e higiene do trabalho foi atribuída explicitamente à contratante. Com efeito, o art. 5<sup>a</sup>-A, acrescido à Lei n. 6.019/74, dispôs que “é responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato”.

32. Nota-se que a fundamentação da AGU recai no art. 5-A da Lei n.º 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, modificado pela a LeiFederal n.º 13.429/2017, conhecida como Lei das Terceirizações. A fim de melhor compreensão, amplia-se a análise dos dispositivos:

**“Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal.**

§ 1º. É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 2º. Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas da empresa contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 3º. **É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências** ou local previamente convencionado em contrato.

§ 4º. A contratante poderá estender ao trabalhador da empresa de prestação de serviços o mesmo atendimento médico, ambulatorial e de refeição destinado aos seus empregados, existente nas dependências da contratante, ou local por ela designado.

§ 5º. **A empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços, e o recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art.**

**31 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.”** (grifo nosso)

33. Verifica-se, com clareza, que nos casos de terceirização de serviços caberá à DPE/PR, tomador do serviço, garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores terceirizados que atuarem nas suas dependências.

34. Ocorre que, neste momento, fala-se da incidência ou não de adicional de insalubridade para os postos de servente que atuam na limpeza de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação.



35. Importante ter a clareza de que o motivo que leva ao pagamento ou não de adicional de insalubridade para esses casos não é automaticamente aplicável, mas, como já exposto, decorre de laudo pericial.

36. Nesse sentido, o que se tem até aqui é que, (i) é de responsabilidade da contratante garantir condições salubres para o desempenho das atividades terceirizadas; (ii) a limpeza de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação pode gerar o pagamento do adicional de insalubridade; (iii) somente um laudo pericial é capaz de definir a aplicabilidade do adicional de insalubridade e em qual proporção.

37. Aprofundando-se, nota-se que há predominante entendimento de que a limpeza de banheiros públicos e de grande circulação deverá ser remunerada, conforme Súmula n.º 448 do TST, julgados diversos e exemplos de convenções coletivas.

38. Por outro lado, a leitura trazida pela AGU acerca do art. 5º-A da Lei Federal n.º 6.019/74 parece arguir no sentido de que a insalubridade nas instalações sanitárias e de uso público ou coletivo de grande circulação fosse condição passível de afastamento por mera vontade administrativa. Caso o fosse, o pagamento do adicional de insalubridade em si seria motivado pela negligência e não pela especificidade da atividade. Qual seria, portanto, o cabimento de se assumir de forma tão contundente, no âmbito jurídico, essa parcela salarial ao invés da aplicação de punições que fizessem cessar a condição insalubre? Caso se assumisse a exposição à insalubridade pela inação do tomador do serviço, sequer haveria margem para o pagamento do adicional de insalubridade, senão em caráter indenizatório em face ao trabalhador.

39. Sobre a natureza desse pagamento, contudo, a Súmula n.º 139 do TST dispõe que “enquanto percebido, o adicional de insalubridade integra a remuneração para todos os efeitos legais.” Trata-se, pois, de um salário-condição, devido somente durante à exposição do trabalhador à situação nociva, e não de verba indenizatória advinda de prejuízos causados ao trabalhador.

40. Logo, a leitura que parece mais razoável ao art. 5-A é de que cabe, sim, à Administração prover um ambiente adequado, ou seja, provido de vestiários, refeitórios, sala de descanso, sem que nesses espaços haja riscos à saúde motivados pela negligência interna ao não se adotar o devido aparelhamento e ações de asseio e conservação rotineiros. Ou seja, não pode a Administração tomar o serviço e esperar que se materializem condições adequadas de trabalho sem que haja ação de sua parte. Nesse diapasão, inclui-se, também, a exigência editalícia na disponibilização de equipamentos de proteção individual (EPIs) e a fiscalização pela Administração do uso desses para o cumprimento das atividades.

41. Esse entendimento parece se ratificar no §5º do art. 5-A em análise. Define-se, neste, que à contratante caberá a responsabilidade subsidiária pelas obrigações trabalhistas. Nesse sentido, não se vê margem para que a empresa terceirizada não se atente à verificação quanto ao cabimento ou não do adicional de insalubridade, mas o inverso. Ao consignar que ao tomador



do serviço a responsabilidade será subsidiária, entende-se inexcusável a atenção primária por parte da empresa com os quais os profissionais mantêm vínculo empregatício direto.

42. Na mesma linha, a opção pela terceirização dos serviços em geral recai, principalmente, pelo princípio da especialização. Não se está contratando apenas o posto de limpeza do ambiente, mas a gestão como um todo do serviço, afinal, a taxa de administração é parcela remunerada da contratação.

43. Torna-se, portanto, inescapável à empresa que presta os serviços de limpeza conhecer e aplicar corretamente as leis que regem o serviço por ela prestado. Trata-se de componente nevrálgico para que se possa haver a expertise na prestação do serviço e a consequente manutenção de competitividade no seu segmento de mercado.

44. Isso se reforça pelo fato de que cabe à contratada a correta remuneração dos postos de trabalho, enquanto à Administração compete a ação fiscalizatória para que, em último caso, evite o acionamento subsidiário pela eventual inadimplência.

45. Sob esse prisma, portanto, a análise do laudo pericial referente à aplicação ou não do adicional de insalubridade é de interesse primário da contratada, que, para o bom desempenho de suas atividades, deve dominar o assunto e, caso já não tenha em seus quadros os profissionais habilitados para a análise, poderá realizar o acionamento pericial junto ao MTE, nos termos do art. 195 da CLT, ou mesmo manter parcerias privadas para prestação desse serviço.

46. Entende-se, assim, que é cabível, em instância primária, a exigência de que o laudo pericial seja de responsabilidade da contratada.

47. Nesse diapasão, importante frisar que a orientação da AGU remete à observância do Acórdão n.º 727/2009, expedido pelo TCU, que recomenda que essa obrigação esteja prevista no Edital de Licitação em face da contratada:

9. Acórdão:

(...)

9.2. determinar ao Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior – MDIC que:

(...)

**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; (grifo nosso)



48. Veja-se que a própria decisão plenária do TCU a que remete a orientação da AGU indica que a contratação do laudo pericial é de responsabilidade da contratante e não da Administração.

49. Contudo, o documento referencial da AGU remete, também, ao Acórdão n.º 4972/2011 – Segunda Câmara/TCU, em que se avaliou pedido de anulação de licitação empreendida pela Universidade Federal de Viçosa, cujo objeto era, em síntese, a contratação de serviços de conservação e manutenção predial.

50. O pedido de anulação, dentre outros, foi formulado na ausência prévia de laudo pericial acerca da incidência de adicional de insalubridade para o posto de bombeiro hidráulico. Em conclusão ao pedido cautelar, assim consta:

3.4 Neste contexto, não restaram configurados os requisitos do:

a) *fumus bonis iuris* – a maior parte da argumentação da representante não procede. As questões relacionadas à **ausência de elaboração prévia de adicionais de periculosidade e de insalubridade e à utilização obrigatória de uniforme não parecem possuir o condão de macular a integridade do certame;** (grifo nosso)

51. A análise do setor técnico da e. Corte segue, então, com a seguinte 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;

c) **condicione o pagamento à 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

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

(grifo nosso)

52. Ato contínuo, o voto do Exmo. Min. Relator se faz da seguinte forma:



“4. De fato, cotejando os argumentos trazidos pela representante para a adoção da medida, revela-se ausente tanto a fumaça do bom direito quanto o perigo na demora, condições necessárias para a medida de exceção almejada.

5. Quanto ao mérito da matéria, vejo como também acertado o encaminhamento proposto, já que a adoção das medidas sugeridas são hábeis para o refinamento do contrato decorrente do certame licitatório.”

Por essas razões, acolho integralmente o exame empreendido pela unidade técnica e, **com as adequações que tenho por pertinentes**, VOTO por que seja adotado o Acórdão ora submetido à deliberação desse Colegiado. (grifo nosso)

53. Por fim, determinou-se no Acórdão:

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;  
(grifo nosso)

54. Da leitura desse segundo Acórdão expedido pelo TCU e colacionado na orientação da AGU é possível destacar que:

54.1. A ausência de laudo pericial prévio não foi fator suficiente para a anulação integral do certame, sendo considerado vício sanável durante a execução contratual, mediante celebração de termo aditivo;

54.2. O órgão técnico recomendou, como encaminhamento, que a Universidade Federal de Viçosa solicitasse a contratação de laudo pericial, alinhado ao Acórdão n.º 727/2009 que dispõe que a obrigação deva recair à contratada;

54.3. O efetivo pagamento à contratada está condicionado à comprovação do adequado adimplemento das verbas trabalhistas, a fim de evitar responsabilidade subsidiária da Administração;

54.4. Dentre as revisões do Exmo. Min. Relator às propostas de encaminhamento do órgão técnico, fosse providenciado pela própria Universidade Federal de Viçosa a elaboração do laudo pericial.

55. Nota-se, aqui, grande consonância com o entendimento trazido na presente manifestação, sobretudo quanto (i) a modulação da decisão anulatória, compreendendo, aqui, somente a fase externa, em face da gravidade do vício identificado e (ii) a observância subsidiária da



Administração, denotando ausência de dúvida quanto à responsabilidade primária da empresa terceirizada quando ao adimplimento das verbas trabalhistas cabíveis.

56. Destaca-se, ainda, a mudança de entendimento entre o relatório técnico e o dispositivo neste Acórdão expedido pela Segunda Câmara, dando visão contrária aquilo anteriormente firmado pelo Plenário do TCU no Acórdão n.º 727/2009, de que caberia à contratada as providências necessárias à emissão do laudo pericial.

57. Quanto a essa dissonância, o Acórdão n.º 309/23 – Tribunal do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR – assim dispõe:

“Quanto à ausência do edital ou do termo de referência de laudo pericial capaz de apontar tecnicamente a caracterização ou a descaracterização das atividades consideradas insalubres, destaco que **não há uniformidade nas decisões do Tribunal de Contas da União sobre quem deve providenciá-lo (...).**”

58. Trata-se aqui de Representação em face do Pregão Eletrônico n.º 110/2022, empreendido pelo município de Francisco Beltrão, em que houve a desclassificação da primeira colocada do certame, dentre outros, pela não apresentação de valores relativos ao adicional de insalubridade. Para tanto, entre outros motivos, a empresa Costa Oeste Serviços alegou que “(...) nem o edital, e nem o Termo de Referência dispuseram acerca da obrigatoriedade do adicional de insalubridade, tampouco foram trazidas informações no que tange à elaboração de laudo capaz de aferi-lo”. Nota-se que o questionamento recaí, justamente, na ausência de previsão que aloca a competência na apresentação do laudo e não na exclusão da possibilidade de a contratada vir a fazê-lo.

59. Como conclusão, a e. Corte estadual julgou improcedente a Representação, concluindo que:

“**Diante da possibilidade da elaboração, a posteriori, do laudo pericial a que se refere a Norma Regulamentadora 15** e que a revogação do Edital traria graves prejuízos ao interesse público, com impactos econômicos, sociais e financeiros irreversíveis, pois, além de afetar os empregos dos atuais Agentes Multifuncionais contratados, o Município teria que arcar com os custos dessas demissões, além da paralisação dos respectivos serviços públicos atualmente prestados por intermédio desses profissionais, há de se julgar improcedente esta representação.” (grifo nosso)

60. Observa-se que a corte estadual não adentrou no mérito de a quem compete a elaboração do laudo pericial, mas estabeleceu a possibilidade de que esse poderá ser feito a posteriori.

61. Nessa toada, não se vislumbram óbices ao se exigir que a contratada apresente laudo pericial que aponte para a incidência ou não do adicional de insalubridade para os postos de limpeza a serem contratados, após finalizada a fase externa da licitação.



62. Pelo contrário, como já abordado reiteradamente, a responsabilidade primária pelo profissional contratado cabe à pessoa jurídica com quem mantém o vínculo empregatício. Além, a opção pela execução indireta dos serviços de limpeza, dentre outros, visa garantir melhor especialização do serviço que somente poderá ser prestado em termos adequados através do conhecimento e aplicação dos dispositivos legais. Trata-se, assim, de ampliar a eficiência global da gestão pública, entregando a outrem a responsabilidade imediata pelo completo conhecimento do serviço a ser prestado, alocando à Administração a condição de acompanhamento e revisão da execução contratual.

63. A incumbência na apresentação do laudo pericial à contratada não trata de situação anômala no campo licitatório paranaense. A exemplo, identificou-se que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – TJ/PR, no Edital de Licitação do Pregão Eletrônico n.º 088/2022, disciplinou a questão da seguinte forma:

“34.22. Não foram contempladas a insalubridade ou periculosidade para as atividades em que há eventualmente obrigatoriedade legal. A licitante deverá observar essa peculiaridade e, no caso de sagrar-se vencedora do certame, efetuar a diligência determinada pelo art. 195, da CLT e efetuar o adimplemento, podendo, caso constatada a obrigatoriedade, após a formalização do Contrato, protocolizar solicitação de reequilíbrio econômico e financeiro do contrato, a qual será apreciada por este Tribunal.

34.22.1. O reequilíbrio econômico e financeiro do contrato para o caso de eventual pagamento do adicional de insalubridade e/ou periculosidade será devido a partir do protocolamento do pedido, não tendo efeito retroativo.

64. Verifica-se que o TJPR alocou a responsabilidade na elaboração do laudo pericial à empresa vencedora do certame, tal qual a visão desta Coordenadoria. Ademais, o entendimento dado à situação se assemelha aos saneamentos propostos pelas cortes de contas nos casos aqui colacionados. Logo, aos olhos do TJPR, o que para os Tribunais de Contas foi remédio, aqui se fez vacina; planejou-se a licitação sob essa metodologia, a fim de expor a forma com a questão deverá ser tratada durante a execução contratual.

65. Entende-se, assim, que a medida inicial de saneamento do presente procedimento é a inclusão da obrigação da apresentação do laudo pericial à futura contratada, em até 30 (trinta) dias após o início da prestação dos serviços, incluindo-se, desde já, a previsão do adicional de insalubridade, em seu grau máximo, na planilha de formação de custos dos postos de limpeza. Diferentemente do Edital de Licitação TJ/PR, entende-se pela integral anotação orçamentária do valor da licitação, pressupondo que em todos os casos de postos de limpeza poderá haver a incidência de adicional de insalubridade, de forma a resguardar o alcance máximo, em termos orçamentários e financeiros, do presente procedimento licitatório.

66. Além, o prazo de 30 (trinta) dias após o início da prestação do serviço se coaduna com o período de apuração do serviço para efetivo processamento do pagamento.



Dessa forma, o prazo, além de garantir razoabilidade, permite que seja aferida a aplicabilidade e, caso cabível, o adimplemento do pagamento adicional desde a primeira remuneração dos postos de limpeza. Com isso, evita-se esquivos futuros na apresentação do laudo pericial, bem como viabiliza o correto recolhimento, quando cabível, minorando riscos subsidiários em eventuais ações futuras (...).”

E conclui que:

“A apresentação da elaboração do laudo pericial deva recair à empresa a ser contratada, haja vista maior expertise no assunto e, possivelmente, já absorção desse custo ao valor do serviço a ser prestado, uma vez interessada primária no correto recolhimento das verbas trabalhistas.”

Ademais, importante trazer à baila a manifestação da Coordenadoria Jurídica que, por meio do Parecer Jurídico 039/2023, constatou a juridicidade da anulação parcial do certame<sup>1</sup> e a adoção das seguintes medidas propostas nas fls. 1220-1221:

“(…)

87. Pelo exposto, entende-se que:

(…)

87.3. A apresentação da elaboração do laudo pericial deva recair à empresa a ser contratada, haja vista maior expertise no assunto e, possivelmente, já absorção desse custo ao valor do serviço a ser prestado, uma vez interessada primária no correto recolhimento das verbas trabalhistas;

87.4. Que a apresentação do laudo seja condição para o efetivo pagamento do adicional de insalubridade, de forma a garantir o efetivo direito aos trabalhadores e afastar eventuais riscos subsidiários à DPE/PR.

Portanto, recomenda-se à Defensoria Pública-Geral o acolhimento das razões postas no despacho da Coordenadoria-Geral de Administração (fls. 1200-1221), pela plausibilidade jurídica que às alcança, que também são acolhidas pela Coordenadoria Jurídica neste ato. ”

Cabe mencionar, ainda, que o caso do acórdão citado na peça de impugnação trata de local, a priori, mais crítico.

---

<sup>1</sup> Manifestação da Coordenadoria Jurídica quanto a anulação da fase externa do PE 022/2023.



Quanto a alegação de erro no cálculo da insalubridade, reporto a seguir manifestação da unidade técnica:

“Conforme consta na Convenção Coletiva da Categoria 2023<sup>2</sup> (fls. 1248-1250), o percentual da insalubridade deve ser calculado sobre o valor do salário mínimo nacional, que atualmente é de R\$ 1.320,00 (mil, trezentos e vinte reais) conforme consta na Lei Federal nº14.663/2023 (fls. 1239 – 1241)<sup>3</sup>.

3. O Manual de Preenchimento do Modelo de Planilha de Custos e de Formação de Preços do STJ (fls. 1242 – 1247)<sup>4</sup> demonstra que o valor do adicional de insalubridade compõe o valor total da remuneração para efeitos de incidência dos encargos sociais e trabalhistas.

4. Portanto, o valor final do percentual de insalubridade de 40% sobre o valor do salário mínimo nacional, adicionado à incidência dos encargos sociais e trabalhistas estimado em 78%, mais os impostos, a taxa administrativa e o lucro, totaliza o valor máximo de R\$ 1.194,67 (mil, cento e noventa e quatro reais e sessenta e sete centavos). (...)

O cálculo atende à Súmula nº 139/TST:

**Súmula nº 139 do TST**

**ADICIONAL DE INSALUBRIDADE** (incorporada a Orientação Jurisprudencial nº 102 da SBDI-1) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

Enquanto percebido, o adicional de insalubridade integra a remuneração para todos os efeitos legais. (ex-OJ nº 102 da SBDI-1 - inserida em 01.10.1997)<sup>5</sup>

Sobre a utilização do salário mínimo nacional, consta na página 23 do Manual de Preenchimento de Planilha de Custos e Formação de Preços do STJ<sup>6</sup>

(...)

A Súmula Vinculante no 4 do Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade da utilização do salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade, mas vedou a substituição desse parâmetro por decisão judicial. Até que o novo critério seja adotado, por lei ou por negociação coletiva, ele continuará a ser aplicado quando a categoria

---

<sup>2</sup> CCT 2023 – Limpeza, asseio e conservação (link: <http://wordpress-direta.s3.sa-east-1.amazonaws.com/sites/1727/wp-content/uploads/2023/01/20170626/CCT2023.pdf>, retirado em 25/09/2023).

<sup>3</sup> Lei Federal nº 14.663/2023 (link: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14663.htm#:~:text=Art.%20%2C%20BA%20O%20valor%20do,1%C2%BA%20de%20maio%20de%202023,25/09/2023](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14663.htm#:~:text=Art.%20%2C%20BA%20O%20valor%20do,1%C2%BA%20de%20maio%20de%202023,25/09/2023)).

<sup>4</sup> Manual de Preenchimento do Modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços do STJ (link: [https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual\\_do\\_Modelo\\_de\\_Planilhas\\_de\\_Custos\\_do\\_STJ.pdf](https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual_do_Modelo_de_Planilhas_de_Custos_do_STJ.pdf), 25/09/2023).

<sup>5</sup> [https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_101\\_150.html](https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_101_150.html)

<sup>6</sup> (link: [https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual\\_do\\_Modelo\\_de\\_Planilhas\\_de\\_Custos\\_do\\_STJ.pdf](https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual_do_Modelo_de_Planilhas_de_Custos_do_STJ.pdf)):



não tiver piso salarial. Esse fundamento foi adotado pela Sétima Turma do Tribunal do Trabalho em duas decisões sobre a matéria. (...)

Em complemento, cumpre destacar que a planilha de cálculo consta no Anexo XI do Edital e a sua versão em Excel com a memória de cálculo foi disponibilizada<sup>7</sup> aos licitantes tanto no site da transparência da DPE/PR, quando no sistema licitações-e.

Assim, considerando os argumentos expostos acima, entendo que a alegação da impugnante não merece prosperar.

#### **4. Decisão**

Diante do exposto, julgo **IMPROCEDENTE** a presente impugnação

Curitiba, data da assinatura digital.

**Nelson Cavalaro Junior**  
Pregoeiro

---

<sup>7</sup> <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Pagina/Pregao-Eletronico-0432023>