



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
SETOR ESPECIALIZADO EM CONSULTAS - (ADM)

PARECER Nº 00192/2026/SEC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23111.052734/2023-17

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA: CONTRATO. SERVIÇOS CONTÍNUOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. DIVERGÊNCIA ACERCA DO GRAU DE INSALUBRIDADE A SER ADOTADO. PREVALÊNCIA DA CCT E SUBSIDIARIAMENTE LAUDOS TÉCNICOS. CRITÉRIO DE REAJUSTAMENTO EM SENTIDO AMPLO NA HIPÓTESE DE DESENQUADRAMENTO DA CATEGORIA PERANTE A CCT DO INÍCIO DO CONTRATO. PIS E COFINS. MUDANÇA DAS ALÍQUOTAS. REEQUILÍBRIO DEVIDO. TERMO ADITIVO. EFEITOS EM OUTROS CONTRATOS. POSIÇÃO JURÍDICA DEFINIDA. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta referente ao Contrato nº 14/2024, no valor anual de R\$ 389.347,98, referente a serviços contínuos de empresa especializada no fornecimento de mão-de-obra, de forma contínua, para o desempenho de atividades administrativas e assessoramento, conforme quantidades e especificações previstas neste instrumento para o Campus Ministro Petrônio Portella, em Teresina-PI, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

2. Neste momento processual, os autos aportam nesta Equipe de Licitações e Contratos para consulta jurídica sobre aspectos relacionados ao adequado percentual relativo à adicional de insalubridade, atualização de salário de postos não mais abrangidos por convenção coletiva, bem como sobre alteração do percentual de PIS/COFINS.

3. Sobre o adicional de insalubridade, relata que: A empresa apresentou laudo de insalubridade, fls. 3157/3226, que concede adicional de 40% ao posto de operador gráfico. A UFPI enviou o laudo para análise do setor responsável e este manifestou discordância quanto a gradação do adicional de insalubridade e que no caso se aplicaria insalubridade em grau médio 20% e não máximo 40% conforme despacho nº 42/2026 – SESMET/SRH fls. 3272/3273; - Ressaltamos que a empresa está pagando o percentual de 40% conforme laudo de insalubridade desde outubro/2024, fls. 3256.

4. Já com relação ao indicador adotado para fins de repactuação, descreve que "Os postos de Editor de Texto, Editor de Imagem e Radialista estavam contemplados na Convenção Coletiva de Trabalho 2023, mas a de 2024 e 2025 não incluiu estes postos. Neste sentido a empresa contactou o sindicato e este orientou o uso do percentual de reajuste utilizado na CCT, 6,97% em 2024 e 7,5% em 2025, fl. 3228/3230.

5. Por fim, quanto ao adequado percentual do PIS/COFINS, aduz que "A empresa apresentou demonstrativo de PIS/COFINS, fl. 3227, e este demonstra a média de COFINS 0,76 e PIS de 0,17%. Diante disso, a empresa solicitou ajuste da planilha de custos que inicialmente (planilha inicial da licitação) os percentuais eram de COFINS 0,75 e PIS de 0,16.

6. Formula então os seguintes quesitos:

- 1) Qual percentual de adicional de insalubridade adotar? Considerando que a empresa está pagando o percentual de 40% conforme laudo de insalubridade desde outubro/2024, estes valores devem ser ressarcidos a empresa?
- 2) A possibilidade de ajuste dos percentuais do PIS/COFINS conforme a orientação SEGES nº 19 por meio de termo de apostilamento e sem análise da Procuradoria Jurídica.

- 3) Uso do percentual de reajuste utilizado na Convenção Coletiva de Trabalho em postos que não estão contemplados.
- 4) Aplicação da recomendação proveniente dessa consulta a outros processos com solicitações similares.

7. Os autos referentes ao processo administrativo foram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise:

- a) Edital e anexos (doc. SIPAC datado de 21/03/2024);
- b) Contrato (doc. SIPAC datado de 08/10/2024);
- c) Minuta do termo aditivo (SIPAC datado de 27/05/2026)
- d) consulta jurídica (fls. 3394/3395);
- e) Certificação processual (fls. 3403/3405)
- f) Lista de verificação (fls. 3406/3407)

8. Por razões de economia processual, os documentos relevantes à presente apreciação serão mencionados no corpo do parecer.

9. É o relatório.

2. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

10. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos estritamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 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)

11. Ademais, nos termos do art. 2º da Portaria Normativa PGF/AGU nº 73/2025, exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto.

12. Portanto, a análise quanto aos aspectos relativos à legislação aplicável à atividade-fim deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ELIC ou no despacho de aprovação do presente parecer.

13. Cabe destacar, a par do que foi dito, que não é necessário o pronunciamento sobre o cumprimento das recomendações eventualmente ofertadas em anterior manifestação jurídica, tendo-se em vista que a análise de legalidade da atuação administrativa é prévia (art. 53 da Lei 14.133, de 2021). Se o gestor deixou de observar alguma das aludidas recomendações, é pertinente que, para o seu próprio resguardo, registre a devida justificativa (art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999).

14. Além disso, o exame a ser realizado limita-se ao objeto da consulta, incluindo-se eventuais temas correlatos, não havendo a apreciação de todos os procedimentos executados pela entidade consulente.

15. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica da presente consulta.

3. RESPOSTA À CONSULTA.

1) Qual percentual de adicional de insalubridade adotar? Considerando que a empresa está pagando o percentual de 40% conforme laudo de insalubridade desde outubro/2024, estes valores devem ser ressarcidos a empresa?

16. No que concerne ao entendimento atual sobre o grau de insalubridade a ser adotado, veja-se inicialmente o que dispõem os arts. 611-A e 611-B da CLT sobre o tema:

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre: (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

[...]

XII - enquadramento do grau de insalubridade; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

[...]

Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos: (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

[...]

XVIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas; (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

[...]

17. A CLT, de acordo com a Reforma Trabalhista, dispõe especificamente que a convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando dispuserem sobre o enquadramento do grau de insalubridade. Constitui, todavia, objeto ilícito de norma coletiva a supressão ou a redução de adicional de insalubridade.

18. Sobre o assunto, a Procuradoria-Geral Federal manifestou entendimento pela prevalência da CCT em detrimento do laudo produzido pela Administração, desde que mais benéfica ao trabalhador:

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 ATRIBUÍDA AO 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 POSSIBILIDADES 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 A 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.

19. Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal em sede do Tema 1046 da Repercussão Geral firmou entendimento de que "afigura-se juridicamente ilícito às normas coletivas disciplinarem o enquadramento do grau de insalubridade em percentual menor que aquele previsto em laudo pericial, independentemente de tratar-se ou não de norma mais favorável ao

trabalhador, visto que o Supremo Tribunal Federal em sede do Tema 1046 da Repercussão Geral autoriza tal flexibilização de direitos trabalhistas, desde que observados a adequação setorial e os direitos absolutamente indisponíveis dos trabalhadores", consoante decidido no ARE 1482761, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 13.06.2024, Dje de 13.06.2024", segundo o qual:

(...)

Portanto, há evidente contrariedade entre a orientação seguida pelos Tribunais de origem e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o que atrai a necessidade de adequação do julgado aos precedentes desta Corte constitucional. Efetivamente, considerando-se que, na espécie, o direito ao pagamento do adicional de insalubridade em grau máximo foi assegurado com fundamento unicamente em laudo pericial e na classificação das atividades como insalubres e no grau correspondente, o que conduziu ao afastamento de cláusula contida em acordo coletivo que previa o pagamento da verba em grau médio, conclui-se que o acórdão impugnado divergiu do tema 1.046, que autoriza tal flexibilização de direitos trabalhistas, desde que observados a adequação setorial e os direitos absolutamente indisponíveis dos trabalhadores. Ante o exposto, dou provimento ao recurso extraordinário, para cassar o acórdão do Tribunal de origem (eDOC 60 – ID: 540995a9) e determinar que outro julgamento seja realizado, de maneira a observar as diretrizes fixadas no julgamento do tema 1.046 da repercussão geral.

20. Consoante se verifica do acima exposto, o grau de insalubridade deverá ser adotado de acordo com os ditames previstos em Convenção Coletiva de Trabalho a que pertencem os empregados daquele segmento, **ainda que diverso do laudo produzido pela Administração.**

21. Nesse sentido, **acaso os empregados estejam vinculados a determinada Convenção Coletiva de Trabalho**, o grau de insalubridade a ser considerado pela Administração é aquele previsto na norma coletiva de trabalho. **Por outro lado, na hipótese de ausência de previsão do grau de insalubridade em Convenção Coletiva de Trabalho ou na hipótese de não enquadramento da categoria a qualquer instrumento coletivo**, recomenda-se manter o entendimento firmado pela Administração (em 20%), que, nos moldes da manifestação de fls. 3273/3274, fixou suas balizas sopesando inclusive o laudo apresentado pela Empresa Contratada.

22. Sobre a retroatividade dos pagamento, não se sabe pelos termos da consulta o momento a partir do qual a Administração promoveu o pagamento de adicional de insalubridade. Entende-se, que esse pagamento deverá ser feito a partir da apresentação do laudo apresentado pela Contratada, no percentual que a Administração entender devido a partir das premissas acima.

2) A possibilidade de ajuste dos percentuais do PIS/COFINS conforme a orientação SEGES nº 19 por meio de termo de apostilamento e sem análise da Procuradoria Jurídica.

23. A empresa apresentou demonstrativo de PIS/COFINS, fl. 3227, e este demonstra a média de COFINS 0,76 e PIS de 0,17%. Diante disso, a empresa solicitou ajuste da planilha de custos que inicialmente (planilha inicial da licitação) os percentuais eram de COFINS 0,75 e PIS de 0,16;

24. Recomenda-se manifestação da área técnica visando confirmar as alegações da contratada.

25. No caso, se trata de uma álea extraordinária (art. 124, II, “d”, da LLC), verdadeiro fato do príncipe, pois a readequação das alíquotas é impacto direto de ação governamental geral e imprevista, não direcionada ao contrato específico, mas incidente no mesmo. **A alteração, por isso, se dá por termo aditivo.**

26. Via de regra, termo aditivo tem efeito prospectivo (“ex nunc”), isto é, a partir da sua assinatura (Acórdão 282/2008). A determinação constitucional (art. 37, XXI, CF/88) é uma garantia de manutenção das condições efetivas da proposta inicial que, como se sabe, considera as alíquotas daquele momento. **Sendo assim, eventuais alíquotas alteradas, com impacto nos custos da empresa, devem compor a planilha a partir do seu início.**

27. Não se pode perder de vista, portanto, que é necessário confirmar se os valores do contrato foram repassados à empresa, no período desde a aplicação das novas alíquotas, sem a correção dos valores, para que tal reconhecimento e pagamento sejam feitos, inclusive para comprovar efetivamente que houve alteração e quitação dos custos pela empresa desde tal data. O termo aditivo, neste caso, valida juridicamente os valores corrigidos desde a data do pedido formal de reequilíbrio, retroagindo para cobrir pagamentos a menor já efetuados. Sem o efetivo prejuízo da empresa, no período, não há que se falar em pagamento dos novos valores, sob pena de enriquecimento ilícito. Daí porque é necessária a apresentação da planilha analítica dos custos, comprovando que a alteração da alíquota impactou diretamente o preço final, com documentos pertinentes.

3) Uso do percentual de reajuste utilizado na Convenção Coletiva de Trabalho em postos que não estão contemplados.

28. De início, registre-se que não é competência, nem cabe ao Poder Público autorizar aumento de salário de empregados de empresas terceirizadas, definindo eventual percentual de aumento, como indica e requer a contratada.

29. A livre negociação, inclusive quanto à concessão ou não de aumento, e seu percentual, ocorre entre empregador e empregados, exclusivamente.

30. **Se há concessão de aumento**, mediante negociação, a contratada deve formular pedido de repactuação à contratante, para que esta analise a pertinência da repactuação, inclusive quanto ao novo valor, **se compatível com os preços de mercado, mediante a suficiente pesquisa de preços, de modo a verificar se também houve aumento similar no âmbito de outras empresas.**

31. Se constatado que não tem pertinência com os preços de mercado o aumento concedido pela contratada, não haveria fundamento para a repactuação, situação em que a contratada arcaria exclusivamente com o aumento concedido, sem repassar para a Administração.

32. De qualquer sorte, para a análise do requerimento de repactuação a contratada precisa comprovar que houve negociação e foi concedido aumento a seus empregados, demonstrando esse aumento, mediante apresentação de recibos de pagamentos ou documentos similares que demonstrem o aumento concedido e pago, no tempo oportuno, antes do pedido de repactuação.

33. Se porventura houver a comprovação de reajuste e pagamento desse reajuste a seus empregados, caberá ao órgão consultante analisar os documentos e planilhas, inclusive o efetivo pagamento desse aumento aos empregados, pelos meios idôneos e necessários que comprovem o reajuste de salário e realizar pesquisa de preços com várias empresas para verificar a pertinência do novo valor com os preços de mercado à época.

34. Registre-se, desde já, a impossibilidade de promoção de reajuste de salários adotando como base a indexação por índices gerais, na forma do Decreto 9.507/18:

Art. 7º É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam:

I - a indexação de preços por índices gerais, nas hipóteses de alocação de mão de obra;

4) Aplicação da recomendação proveniente dessa consulta a outros processos com solicitações similares.

35. A aplicação de uma recomendação ou parecer jurídico a processos similares é viável. Ela promove a padronização e a eficiência processual. No entanto, é obrigatório realizar uma verificação de adequação fática e um controle de legalidade caso a caso, avaliando se as peculiaridades exigem uma análise jurídica individualizada.

36. Em relação à minuta do termo aditivo, necessárias as modificações para adequação ao presente Parecer Jurídico, submetendo-a a nova análise jurídica.

37. Registre-se que cabe ao setor competente decidir, com a possibilidade de acatar ou não as razões do presente parecer, nos termos do art. 50, parágrafo primeiro, da Lei n. 9.784/99, a seguir:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

4. CONCLUSÃO

38. Em face do exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria, manifesta-se esta ELIC na forma do presente Parecer, **que deve ser lido na integralidade para a correta compreensão das respostas e das recomendações.**

39. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "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".

40. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica (art. 1º, incisos I e II e art. 3º, inc. II, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025).

À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, 26 de junho de 2026.

JOSÉ WELTON MEDEIROS FERREIRA
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111052734202317 e da chave de acesso f78b31bb



Documento assinado eletronicamente por JOSÉ WELTON MEDEIROS FERREIRA, 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 3267966038 e chave de acesso f78b31bb no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSÉ WELTON MEDEIROS FERREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-06-2026 17:29. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.