



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos da Administração

PARECER Nº 492/2026 – NPCONT/ADVOSF

Processo Senado nº 00200.011900/2025-92

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90059/2026. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO SEAC/DF – SINDISERVIÇOS/DF. PLANO AMBULATORIAL. ASSISTÊNCIA ODONTOLÓGICA. ASSISTÊNCIA FUNERAR. INCLUSÃO NA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. ART. 135, §§ 1º E 2º, DA LEI Nº 14.133/2021. ITEM 11.1.1.1, “A.4”, DO EDITAL. BENEFÍCIOS ESTRUTURADOS EM FUNÇÃO DOS EMPREGADOS ALOCADOS NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E DO CUSTEIO PELOS TOMADORES. IMPOSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO. JURISPRUDÊNCIA DO TCU. INADEQUAÇÃO DA COTAÇÃO DAS RUBRICAS NA FORMA APRESENTADA.

I. RELATÓRIO

Vêm os autos a esta Advocacia para manifestação acerca de consulta formulada pela Coordenação de Processamento Externo de Licitações – COPEL no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90059/2026, destinado à contratação de serviços comuns de engenharia para readequações físicas e reformas nas edificações do complexo arquitetônico e nas residências funcionais dos parlamentares do





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Senado Federal, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, realização de serviços sob demanda, fornecimento de materiais, ferramentas e veículos.

Segundo relatado no documento nº 00100.158275/2026-51, a empresa TECNICAL ENGENHARIA LTDA., classificada em primeiro lugar na fase de lances, indicou, para determinadas categorias profissionais integrantes da equipe de dedicação exclusiva, a Convenção Coletiva de Trabalho SEAC/DF – SINDISERVIÇOS/DF, registrada sob o nº DF000042/2025, tendo incluído em suas planilhas de composição de custos os benefícios de plano ambulatorial, assistência odontológica e assistência funeral, previstos, respectivamente, nas Cláusulas Décima Nona, Vigésima e Vigésima Primeira daquele instrumento coletivo.

A equipe de apoio com formação contábil apontou a necessidade de exclusão, inicialmente, das rubricas relativas ao plano ambulatorial e à assistência odontológica, tendo em vista que as respectivas cláusulas vinculam o custeio aos empregados diretamente ativados na execução dos contratos e limitam sua incidência ao quantitativo contratado pelos tomadores dos serviços. A licitante, por sua vez, sustentou que não haveria distinção entre seus empregados e que os benefícios também seriam concedidos aos trabalhadores de sua Administração Central abrangidos pela mesma norma coletiva.

Nesse contexto, submeteu-se a esta Advocacia o seguinte questionamento que ora passaremos a responder:

Está adequada a previsão na planilha de composição de custos, pela empresa TECNICAL ENGENHARIA LTDA, dos benefícios 'plano ambulatorial', 'assistência odontológica' e 'assistência funeral' previstos nas Cláusulas Décima Nova, Vigésima e Vigésima Primeira da CCT SEAC/SINDISERVIÇOS DF000042/2025?

É o relatório.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

II. FUNDAMENTAÇÃO

A resposta à consulta deve partir das próprias disposições do instrumento convocatório.

Com efeito, o item 11.1.1.1 do Edital estabelece que a composição dos custos da proposta relativa à equipe de dedicação exclusiva será realizada a partir do acordo ou convenção coletiva indicada pela licitante, conforme seu enquadramento sindical. Ao mesmo tempo, contudo, o subitem "a.4" estabelece expressamente que será considerada indevida a inclusão, na planilha de custos e formação de preços, de benefícios previstos em instrumentos coletivos que: i) atribuam exclusivamente ao tomador de serviços a responsabilidade pelo custeio; ii) estabeleçam distinções entre os trabalhadores alocados nos postos do tomador e os demais empregados da empresa; iii) condicionem o benefício à liberalidade do tomador; ou iv) sejam aplicáveis apenas aos contratos com a Administração Pública.

Trata-se de disposição editalícia que, além de vincular Administração e licitantes, nos termos do princípio da vinculação ao edital expressamente consagrado pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021, encontra fundamento material no regime estabelecido pelo art. 135 da mesma Lei. O § 2º desse dispositivo veda que o órgão ou entidade contratante se vincule a obrigações e direitos previstos em instrumentos coletivos que somente se apliquem aos contratos com a Administração Pública.

No mesmo sentido, embora não constitua norma de observância obrigatória pelo Senado Federal, a Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5/2017 estabelece, em seu art. 6º e respectivo parágrafo único, orientação convergente, impedindo que a Administração assuma obrigações estabelecidas em instrumentos coletivos que extrapolem a relação trabalhista ou sejam estruturadas especificamente em função da contratação administrativa.

A razão jurídica subjacente a esse regime é relevante para o deslinde da consulta. Os sindicatos patronal e laboral podem disciplinar, dentro dos limites





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

legais, direitos e obrigações incidentes sobre as relações entre empregadores e empregados por eles representados. Entretanto, a celebração da convenção coletiva não permite que seus signatários transfiram compulsoriamente a terceiro estranho à negociação, no caso, o tomador dos serviços, obrigação de custear benefício por eles instituído, tampouco que a existência do benefício ou seu financiamento seja estruturado de forma diferenciada exclusivamente em função da alocação do trabalhador em contrato de terceirização.

Tal entendimento encontra respaldo direto em precedente recente do Tribunal de Contas da União. No Acórdão nº 1.784/2024-Plenário, o Tribunal examinou cláusulas da própria CCT celebrada entre o SEAC/DF e o SINDISERVIÇOS/DF, relativas justamente a plano ambulatorial e assistência odontológica, cuja redação era materialmente equivalente à ora examinada. Naquela oportunidade, o TCU considerou irregular a desclassificação de licitante que deixara de inserir tais benefícios na planilha, assentando que a Administração Pública está impedida de se vincular a essas disposições coletivas, com fundamento no art. 135, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 6º, parágrafo único, da IN nº 5/2017.

Cumpre, assim, examinar individualmente os três benefícios questionados.

Plano ambulatorial

A Cláusula Décima Nona da CCT estabelece que as empresas deverão cotar, em suas planilhas de custos, R\$ 200,00 a título de plano ambulatorial, "unicamente por empregado envolvido e diretamente ativado na execução dos serviços", limitado ao quantitativo de profissionais contratados pelo tomador. O valor deverá ser repassado ao SINDISERVIÇOS/DF para financiamento do benefício.

A própria convenção evidencia, contudo, tratamento diverso para os empregados administrativos das empresas abrangidas pela norma coletiva. Segundo o seu parágrafo décimo segundo, esses empregados poderão aderir ao plano, mas deverão arcar com o seu custo total. Além disso, o parágrafo décimo quinto





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

estabelece que, caso o tomador dos serviços retire ou deixe de aderir à parcela relativa ao plano ambulatorial, a continuidade da assistência dependerá de o próprio trabalhador assumir o pagamento da parcela até então repassada pela empresa.

Verifica-se, portanto, que a estrutura normativa da cláusula distingue objetivamente os empregados em razão de sua vinculação a contratos de prestação de serviços: para os trabalhadores diretamente alocados em contratos com tomadores, prevê-se parcela específica a ser incorporada ao custo do contrato; para empregados administrativos, a adesão depende do custeio integral pelo próprio trabalhador.

Nesse ponto, a justificativa apresentada pela TECNICALL não modifica a conclusão. A circunstância de a empresa afirmar que, em sua prática empresarial, concede o benefício a outros empregados abrangidos pela CCT não altera o conteúdo objetivo da norma coletiva nem autoriza o afastamento da regra expressamente estabelecida no item 11.1.1.1, "a.4", do edital. Com efeito, no que especificamente se refere ao plano ambulatorial, a afirmação de inexistência de tratamento diferenciado não se harmoniza com o parágrafo décimo segundo da própria cláusula convencional, que atribui aos empregados administrativos o custeio integral de eventual adesão.

Desse modo, não se mostra adequada a manutenção da rubrica "plano ambulatorial" na planilha de composição de custos na forma apresentada, incidindo, em especial, a vedação constante do item 11.1.1.1, "a.4.2", do edital.

Assistência odontológica

Conclusão semelhante deve ser adotada em relação à assistência odontológica.

A Cláusula Vigésima estabelece o pagamento mensal, pelas empresas, de R\$ 13,64 ao Sindicato Laboral por empregado efetivado e diretamente ativado na execução dos contratos de prestação de serviços, públicos ou privados, limitado





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

ao quantitativo de trabalhadores contratados pelos respectivos tomadores. A norma registra que o montante se destina ao custeio do auxílio odontológico dos trabalhadores abrangidos pela convenção.

É verdade que, diferentemente do plano ambulatorial, a redação da cláusula faz referência à assistência destinada a todos os trabalhadores e prevê responsabilidade da própria empresa pelo pagamento ao Sindicato Laboral. Esse aspecto, contudo, não é suficiente para afastar a incidência da vedação editalícia, uma vez que a própria obrigação financeira é dimensionada exclusivamente a partir dos trabalhadores diretamente ativados nos contratos celebrados com tomadores de serviços, e não em razão do universo de empregados da empresa abrangidos pela convenção.

Ademais, a questão jurídica decorrente de cláusula de conteúdo praticamente idêntico foi especificamente examinada pelo TCU no Acórdão nº 1.784/2024-Plenário. Naquele precedente, a Cláusula Décima Oitava da CCT então vigente igualmente determinava o pagamento de assistência odontológica por empregado diretamente ativado em contratos públicos ou privados, limitado ao quantitativo contratado pelos tomadores, tendo o Tribunal concluído que a Administração não poderia exigir sua incorporação à planilha de custos.

Assim, embora a CCT possa produzir efeitos nas relações entre a TECNICAL, seus empregados e as entidades sindicais, não se mostra adequada a individualização da assistência odontológica na planilha como custo especificamente imputável à contratação do Senado Federal, diante do item 11.1.1.1, "a.4", do edital.

Assistência funeral e seguro de vida

Quanto à assistência funeral, a incompatibilidade com a regra editalícia mostra-se ainda mais direta.

A Cláusula Vigésima Primeira institui assistência funeral e seguro de vida, prevendo apólice com custo mensal por empregado e limitando o quantitativo





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

ao número de funcionários previstos no contrato de prestação de serviços. Seu parágrafo quinto dispõe expressamente que tais benefícios serão custeados mediante valores repassados exclusivamente pelos contratantes da prestação dos serviços, sejam eles órgãos da Administração Pública ou pessoas de direito privado.

Os parágrafos subsequentes determinam, ainda, a inclusão do valor da apólice nas planilhas de preços e estabelecem que a empresa que receber a quantia do órgão contratante deverá posteriormente efetuar o repasse em favor da seguradora.

A previsão enquadra-se diretamente na hipótese do item 11.1.1.1, "a.4.1", do edital, pois atribui aos tomadores dos serviços a fonte exclusiva de custeio do benefício. O fato de a obrigação alcançar também contratações privadas afasta a incidência específica da alínea "a.4.4", mas não elimina a vedação da alínea "a.4.1".

Consequentemente, também não se mostra adequada a inclusão da assistência funeral na planilha de custos como parcela especificamente suportada pelo Senado Federal.

Responsabilidade da empresa e consequências da exclusão das rubricas

Importa registrar, por fim, que a impossibilidade de vinculação do Senado Federal às referidas disposições da convenção coletiva não se confunde com a definição das obrigações trabalhistas, sindicais ou convencionais que eventualmente incumbam à TECNICALL perante seus empregados e as entidades sindicais.

A empresa permanece responsável pela observância das normas trabalhistas e coletivas que efetivamente incidam sobre suas relações de trabalho. O que não se admite, na espécie, é que disposições convencionais estruturadas em função do tomador de serviços sejam utilizadas para criar obrigação autônoma de custeio para o Senado Federal ou direito ao reembolso específico dessas parcelas.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Essa distinção, ademais, é compatível com a sistemática do próprio edital, segundo a qual todos os valores da proposta devem compreender os custos diretos e indiretos necessários à execução contratual e a futura contratada não poderá alegar omissão de itens nas planilhas para exigir custo adicional do Senado Federal.

Nesse sentido, eventual custo que a licitante efetivamente tenha de suportar em decorrência de suas relações trabalhistas e coletivas insere-se em sua esfera de responsabilidade empresarial e deve ser considerado na formulação de sua proposta segundo sua estrutura própria de custos, sem que disso decorra vinculação do Senado a repasses individualizados vedados pelo instrumento convocatório.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em resposta à consulta formulada no documento nº 00100.158275/2026-51, esta Advocacia entende que:

1. não está adequada a previsão, na forma apresentada pela TECNICAL ENGENHARIA LTDA., das rubricas relativas ao plano ambulatorial, à assistência odontológica e à assistência funeral na planilha de composição de custos, por incidência das vedações estabelecidas no item 11.1.1.1, "a.4", do Edital do Pregão Eletrônico nº 90059/2026;
2. quanto ao plano ambulatorial, a CCT estabelece tratamento diferenciado em razão da vinculação dos trabalhadores a contratos com tomadores de serviços, incidindo, em especial, a vedação do item "a.4.2", razão pela qual justificativa apresentada pela licitante não é suficiente para autorizar a manutenção da rubrica;





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

3. quanto à assistência odontológica, embora o benefício seja descrito como destinado aos trabalhadores abrangidos pela CCT, a obrigação de custeio é dimensionada a partir dos empregados diretamente ativados nos contratos de prestação de serviços e do quantitativo contratado pelos tomadores, hipótese substancialmente equivalente àquela já considerada pelo TCU como insuscetível de vincular a Administração;

4. quanto à assistência funeral, a própria CCT determina expressamente que o benefício seja custeado por valores repassados exclusivamente pelos contratantes da prestação dos serviços, incidindo diretamente a vedação constante do item "a.4.1" do edital;

5. a exclusão dessas parcelas como custos especificamente imputáveis ao Senado Federal não exonera a licitante das obrigações trabalhistas ou convencionais que efetivamente lhe sejam aplicáveis, as quais permanecem sob sua responsabilidade, sem que possam, exclusivamente por esse fundamento, ser transferidas posteriormente ao Senado Federal mediante repactuação ou outra forma de recomposição do preço.

É o Parecer. Ao Advogado-Geral Adjunto de Contratações.

Brasília, em 17 de agosto de 2026.

Felipe de Paula Lyra | OAB DF 76.533
Advogado do Senado
Coordenador do NPCONT

Documento assinado eletronicamente





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

REF.: PARECER Nº 491/2026 – NPCONT/ADVOSF

Processo Senado nº 00200.011900/2025-92

De acordo. Junte-se ao processo em epígrafe e encaminhe-se à SADCON para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Brasília, em 17 de agosto de 2026.

Daniel Victor de Araújo Simões | OAB DF 31.499
Advogado-Geral Adjunto de Contratações

Documento assinado eletronicamente

10
de
10

