



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.420-A, DE 2005

(Do Senado Federal)

PLS Nº 344/2004
OFÍCIO Nº 2.945/2005 (SF)

Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular a contratação de empresas prestadoras de serviços e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e da emenda apresentada na Comissão, com substitutivo (relator: DEP. TARCÍSIO ZIMMERMANN).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- emenda apresentada
- parecer do relator
- 1º substitutivo oferecido pelo relator
- complementação de voto
- 2º substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem como objetivo aditar à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, normas gerais destinadas a regular a contratação de empresas prestadoras de serviços pela administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º O capítulo I, Das Disposições Gerais, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescido da seguinte seção IV-A:

“Seção IV-A

Dos Serviços Acessórios, Instrumentais ou Complementares

Art. 13-A. Em caráter excepcional e observado o princípio da economicidade, poderão ser objeto de execução indireta, por meio da contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros, os serviços relativos à execução das atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 2º Também não poderão ser objeto de terceirização atividades típicas do Estado, como as de julgar, legislar, tributar ou inerentes ao poder de polícia.

§ 3º As atividades objeto de execução indireta serão contratadas por tempo determinado, não superior a 2 (dois) anos, prorrogável por mais 2 (dois).

§ 4º A prorrogação, nos termos do § 3º, implicará a necessidade de provimento da função mediante concurso público.

Art. 13-B. Toda contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterà, no mínimo:

- I – justificativa da necessidade dos serviços;
- II – relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;
- III – demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Art. 13-C. O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços, em conformidade com o disposto nesta Lei.

§ 1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.

§ 2º Os órgãos ou entidades contratantes deverão fixar nos respectivos editais de licitação o preço máximo que se dispõem a pagar pela realização dos serviços, tendo por base os preços de mercado, inclusive aqueles praticados entre contratantes da iniciativa privada.

Art. 13-D. É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

I – indexação de preços por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação de custos;

II – caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra;

III – previsão de reembolso de salários pela contratante;

IV – subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante.

Art. 13-E. Os contratos de que trata esta seção, quando objeto de prorrogação, poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de 1 (um) ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Art. 13-F. A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

Art. 13-G. Os órgãos e entidades contratantes divulgarão ou manterão em local visível e acessível ao público e em página na internet, listagem mensalmente atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, o objeto, valor mensal, e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Art. 13-H. Considera-se empresa prestadora de serviços a terceiros a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar ao órgão contratante serviços determinados e específicos.

§ 1º A empresa prestadora de serviços a terceiros contrata, remunera, responsabiliza-se pelos encargos trabalhistas e dirige o trabalho realizado por seus empregados.

§ 2º O inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora de serviços implica a responsabilidade subsidiária dos órgãos ou entidades contratantes.

Art. 13-I. A empresa prestadora de serviços a terceiros só poderá ser contratada para execução de serviços se comprovar:

I – inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

II – registro na Junta Comercial;

III – recolhimento da contribuição devida ao sindicato;

IV – estar adimplente junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), PIS, Finsocial, Cofins, bem como junto à Receita Federal e às instituições oficiais de crédito.

§ 1º A empresa de que trata o **caput** é obrigada a fornecer, mensalmente, ao órgão ou entidade contratante comprovante do pagamento de salários e da regularidade de sua situação junto à Previdência Social e ao FGTS, bem como cópia das respectivas guias de recolhimento.

§ 2º Bimestralmente, a empresa contratada fornecerá ao órgão ou entidade contratante relação dos empregados que prestam serviço em suas dependências ou nos locais definidos de comum acordo entre as partes.

Art. 13-J. É vedado ao órgão ou entidade contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 1º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas do órgão ou entidade contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 2º É responsabilidade do órgão ou entidade contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local por ela designado.

Art. 13-L. É vedada à empresa prestadora de serviços a contratação de pessoas que sejam parentes, ainda que por afinidade, até o terceiro grau, de agentes políticos, servidores ou empregados do órgão ou entidade contratante.

Art. 13-M. É vedada a contratação de cooperativas para a realização de atividades de que trata o art. 13-A.

Art. 13-N. A fiscalização, a autuação e a imposição de sanções à empresa prestadora de serviços a terceiros por infração às relações

no trabalho reger-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).” (NR)

Art. 3º Os arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10.

.....
 XVI – contratar ou permitir que se contratem serviços de qualquer natureza nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei para execução de atividades que possam ser desempenhadas por servidores ou empregados dessas.” (NR)

“Art. 11.

.....
 VIII – contratar serviços com o objetivo de se furtar à realização de concurso público;

IX – indicar pessoas para admissão por entidade privada contratada por órgão ou entidade pública.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 14 de dezembro de 2005

Senador Renan Calheiros
 Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art.37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
 DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

.....

Seção IV

Dos Serviços Técnicos Profissionais Especializados

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
* *Inciso III com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.*
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
- VIII - (VETADO)

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art.111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Seção V

Das Compras

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

.....

.....

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, Indireta ou fundacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....

CAPÍTULO II
DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

.....

Seção II
Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, mal baratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art.1º desta Lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art.1º desta Lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art.1º desta Lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistenciais, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art.1º desta Lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art.1º desta Lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer

das entidades mencionadas no art.1º desta Lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

** Inciso XIV acrescido pela Lei nº 11.107, de 06/04/2005.*

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

** Inciso XV acrescido pela Lei nº 11.107, de 06/04/2005.*

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

CAPÍTULO III DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

I - na hipótese do art.9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art.10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou

receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art.11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

Projeto de Lei 6420/2005

Emenda n.º 1 /2007

Suprima-se o art. 13-M.

JUSTIFICATIVA

A discriminação negativa de cooperativas em licitações não produzem melhor Direito. A relação de emprego e direito trabalhista são aplicáveis nos processos heterogestionários de trabalho. Qualquer serviço terceirizável pode ser prestado por forma heterogestionária ou autogestionária, vai depender da forma em que ele é prestado. Heterogestão ou autogestão portanto são modos distintos de processamento e organização do trabalho e nesse passo não vai existir na natureza do próprio trabalho nada que impeça a prestação de discriminados serviços laborativos ou profissionais pelo modo autogestionário.

Qualquer terceirização, para ser lícita ou ilícita, não depende de ser o prestador empresa ou cooperativa, mas depende da autonomia coletiva dos trabalhadores em relação ao tomador dos serviços.cooperativa é o tipo jurídico típico da autogestão e a relação de trabalho estabelecida *interna corporis* nos moldes previstos pela Lei 5.764/71 (art. 90) não se configura empregatícia; se preservada a autonomia coletiva dos trabalhadores cooperados em relação ao tomador, a terceirização será lícita, ainda que não se verifique a existência de relação de emprego na prestação.

Impedir a participação de cooperativas em certames licitatórios em função de seu objeto, serviços previstos no Decreto 2.271/97, não preserva direitos de empregado, mas sim margem de lucro de patrão, ao frustrar concorrência.

Preservar a Administração Pública da responsabilidade subsidiária em casos de abuso de forma cooperativista passa pelo adequado tratamento social ao ato cooperativo de trabalho. Isso é objeto dos projetos de lei 7.009/2006, 4.699/2005 e 4.622/2004, em que direitos mínimos do trabalhador, cuja observância pela cooperativa passa a ser exigível pela Administração Pública, serão definidos por normas de direito público. A quitação se dá mesmo sem que haja eventual reconhecimento de vínculo de emprego pela ausência fática da autogestão.

No caso das pretensas vantagens tributárias de que gozam as cooperativas de trabalho na prática dos atos cooperativos em relação às sociedades de capital prestadoras de serviços, o conflito entre o princípio da universalidade e o da isonomia é apenas aparente.

Eventuais diferenças não pertinem aos processos licitatórios, se não interferirem na adequada consecução de seu objeto. Ao contrário, a Administração Pública deve buscar a proposta que lhe seja mais proveitosa.¹

Portanto, ainda que Sociedades de Capital tenham personalidade jurídica diferente das Sociedades Cooperativas, e isso traga talvez vantagens competitivas a estas últimas, tal fato não tem o condão de autorizar o administrador público a prestigiar exclusivamente as primeiras e um certame licitatório.

Se conclusão diversa a esta fosse possível, se fosse admissível a conclusão de que há inobservância do princípio da isonomia na participação concorrente de cooperativas e

¹ “Se é verdade que a autoridade não pode introduzir novas desigualdades, também é verdade que não lhe compete suprimir ou pretender compensar desigualdades preexistentes, sejam de natureza legal ou fatural. Assim, por exemplo, não pode uma empresa multinacional sediada no País ser afastada de uma licitação pelo fato de ter acesso a fontes de financiamento no exterior em condições bem mais vantajosas do que as disponíveis para empresas nacionais que estejam eventualmente disputando o mesmo certame licitatório. Da mesma forma, se estiverem competindo numa licitação uma micro-empresa, legalmente beneficiada por essa característica e uma empresa de maior porte que não faça jus às mesmas vantagens, não pode o administrador excluir a primeira do processo licitatório por esse motivo. Tampouco tem ele autorização legal para estabelecer qualquer forma de compensação com o intuito de ‘equilibrar’ a disputa.” (FARIA, Flávio Freitas. *Terceirização no serviço público e cooperativas de trabalho*. Brasília : Câmara dos Deputados, set. 2001. p. 13)

sociedades de capital nos certames licitatórios; considerando-se que a administração pública deve perseguir a proposta que lhe é mais vantajosa e esta é oferecida pelas cooperativas; forçosa seria a conclusão de que, se alguém deveria ser alijado do certame, seriam justamente as sociedades de capital. E não o inverso. A presente exposição demonstra evidentemente que o equívoco está exatamente na aplicação trôpega do princípio da isonomia.

De qualquer forma, se alguma verdade existia na afirmativa de que as cooperativas gozam de isenções fiscais e sociais, isso foi até meados da década de 90. Pois desde o advento da Lei Complementar 84/96, passando pelas Leis 9.876/99, 10.637/2002 e 10.666/2003, a carga contributiva incidente sobre a prestação de serviços contratados com cooperativa está equiparada com aquela contratada com sociedades de capital.

ODACIR ZONTA

Deputado Federal

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.420, de 2005, de autoria do Senado Federal, altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular a contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Resumidamente, as principais medidas introduzidas para o fim proposto são as seguintes:

I – delimita o âmbito de atividades que podem ser objeto de contratação pela Administração Pública como serviços a terceiros e as hipóteses de vedação;

II – fixa prazo para a contratação de serviços terceirizados – máximo de dois anos, prorrogáveis por mais dois;

III – exige que toda contratação de serviços terceirizados seja precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade do setor público e observe uma série de requisitos mínimos especificados;

IV – estabelece a obrigatoriedade do ente público contratante fixar no edital de licitação o preço máximo a ser pago pela realização dos serviços terceirizados;

V – veda a indexação de preços por índices gerais, a caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra, a previsão de reembolso de salários pela contratante e a subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante;

VI – obriga os órgãos e entidades do setor público a divulgar, pelos meios adequados, listagem mensalmente atualizada dos contratos de terceirização de serviços firmados, contendo o objeto, o valor mensal a ser dispendido e o quantitativo de empregados envolvidos;

VII – estipula obrigações e responsabilidades básicas das empresas prestadoras de serviços a terceiros;

IX – fixa os documentos e condições sujeitas à comprovação por parte das empresas prestadoras de serviços a terceiros;

X – veda aos entes públicos contratantes a utilização dos trabalhadores disponibilizados em atividades distintas do objeto da contratação da empresa prestadora de serviços a terceiros;

XI – veda às empresas contratadas pra prestação de serviços a terceiros a possibilidade de contratação de pessoas que sejam parentes de agentes políticos, servidores ou empregados do ente público contratante;

XII – veda a contratação de cooperativas para a prestação de serviços a terceiros por parte dos órgãos e entidades do setor público;

XIII – inclui no rol das práticas de improbidade administrativa a contratação de serviços terceirizados com a finalidade de fugir à realização de concurso público e/ou para execução de atividades que possam ser desempenhadas por servidores ou empregados das contratantes do setor público e a indicação de pessoas para admissão por entidade privada contratada por órgão ou entidade pública.

Na sua justificação, o autor observa que tem sido recorrente a apresentação de denúncias pela grande imprensa acerca de diversos tipos de fraudes nos contratos de terceirização de serviços públicos, envolvendo inúmeras irregularidades, tais como: superfaturamento de preços; contratação de serviços essenciais, que deveriam ser realizados por servidores concursados; desvios de função; transferências de atividades típicas de Estado.

Tendo em vista esse cenário, o autor defende a necessidade urgente de introdução, no sistema jurídico pátrio, de uma regulamentação mais abrangente, consolidada e aperfeiçoada sobre a matéria, de forma a mitigar os efeitos deletérios da ação de setores que teimam em não respeitar os princípios constitucionais que informam a administração pública, pelo que conta com o apoio dos nobres pares parlamentares para a aprovação da presente proposta.

No prazo regimental foi oferecida apenas uma emenda, de autoria do Deputado Odacir Zonta, no sentido de suprimir o art. 13-M, acrescentado à Lei nº 8.666/93 pelo projeto em apreciação, que veda a contratação de cooperativas para a realização de atividades terceirizadas no âmbito da Administração Pública.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em síntese, o objetivo central da presente proposição é o de preencher lacunas no sistema jurídico pátrio e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar os dispositivos já existentes no que tange à regulamentação da contratação, por parte dos órgãos e entidades do setor público, de empresas prestadoras de serviços a terceiros para as atividades instrumentais, acessórias e complementares no seio da Administração Pública.

Desde 1967, com a edição do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro daquele ano, a execução indireta de atividades acessórias tornou-se uma diretriz para que a Administração Pública pudesse concentrar esforços em suas atividades típicas e exclusivas, com o objetivo de aumentar a eficiência e a eficácia de suas ações.

Contudo, embora a terceirização tenha representado um avanço para a Administração Pública, é inegável que ainda existem diversos problemas em sua execução decorrentes de algumas omissões na legislação vigente, bem como de falhas na fiscalização dos contratos com as empresas prestadoras de serviços terceirizados.

Nesse contexto, saudamos como louvável a presente proposição, no sentido de aperfeiçoar a legislação sobre tema tão caro ao funcionamento da Administração Pública. Entretanto, nada obstante concordarmos com o teor geral das alterações propostas, julgamos ser necessário proceder a alguns ajustes ao texto aprovado no Senado Federal, vez que observamos pontos passíveis de aperfeiçoamento e melhor elucidação, tendo em vista os fins propostos.

Assim é que entendemos suprimir os §§ 3º e 4º do art. 13-A, ora acrescentado à Lei nº 8.666/93, que engessa o prazo para contratação de serviços acessórios por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública, muitos deles de duração continuada.

Da mesma forma, entendemos proceder a modificação no sentido de que o inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora de serviços acarrete a responsabilidade solidária, e não subsidiária, dos órgãos ou entidades contratantes, conforme previsto, originalmente, no § 2º do art. 13-H, bem como suprimir integralmente os arts. 13-F e 13-M, ora acrescentados à Lei nº 8.666/93, renumerando-se os demais. Sugerimos a supressão do art. 13-F por expressar tal dispositivo conteúdo já inserto no art. 67 da referida Lei e, ainda, do art. 13-M, objeto da única emenda apresentada, por vedar, em termos absolutos, a contratação de empresas cooperativas para a prestação de serviços acessórios à Administração Pública, sem que haja uma motivação objetiva que possa respaldar tal exclusão, contrariando o princípio constitucional da isonomia e o estímulo ao cooperativismo, inserto no § 2º do art. 174 da Carta Magna.

Por outro lado, considerando algumas peculiaridades das cooperativas, entendemos acrescentar dispositivo regulando a sua contratação para a prestação de serviços terceirizados à Administração Pública.

Em face do exposto, votamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.420, de 2005, e da única emenda apresentada, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 21 de agosto de 2008.

Deputado TARCÍSIO ZIMMERMANN

Relator

1º SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.420, DE 2005

Altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular a contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem como objetivo aditar à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, normas destinadas a regular a contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros pela Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º O Capítulo I, Das Disposições Gerais, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescido da seguinte Seção IV-A:

“Seção IV-A

Dos Serviços Acessórios, Instrumentais ou Complementares

Art. 13-A. Em caráter excepcional e observado o princípio da economicidade, poderão ser objeto de execução indireta, por meio da contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros, os serviços relativos à execução das atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa

disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 2º Também não poderão ser objeto de terceirização atividades típicas do Estado, como as de julgar, legislar e tributar ou inerentes ao poder de polícia.

Art. 13-B. Toda contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterà, no mínimo:

I – justificativa da necessidade dos serviços;

II – relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III – demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Art. 13-C. O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços, em conformidade com o disposto nesta Lei.

§ 1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.

§ 2º Os órgãos ou entidades contratantes deverão fixar nos respectivos editais de licitação o preço máximo que se dispõem a pagar pela realização dos serviços, tendo por base os preços de mercado, inclusive aqueles praticados entre contratantes da iniciativa privada.

Art. 13-D. É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

I – indexação de preços por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação de custos;

II – caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra;

III – previsão de reembolso de salários pela contratante;

IV – subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante.

Art. 13-E. Os contratos de que trata esta seção, quando

objeto de prorrogação, poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de 1 (um) ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Art. 13-F. Os órgãos e entidades contratantes divulgarão ou manterão em local visível e acessível ao público, bem como em página na internet, listagem mensalmente atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, o objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Art. 13-G. Considera-se empresa prestadora de serviços a terceiros a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar ao órgão contratante serviços determinados e específicos.

§ 1º A empresa prestadora de serviços a terceiros contrata, remunera, responsabiliza-se pelos encargos trabalhistas e dirige o trabalho realizado por seus empregados.

§ 2º O inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora de serviços implica a responsabilidade solidária dos órgãos ou entidades contratantes.

Art. 13-H. A empresa prestadora de serviços a terceiros só poderá ser contratada para execução de serviços se comprovar:

I – inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

II – registro na Junta Comercial;

III – recolhimento da contribuição devida ao sindicato;

IV – estar adimplente junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), PIS, Finsocial, Cofins, bem como junto à Receita Federal e às instituições oficiais de crédito.

§ 1º A empresa de que trata o caput é obrigada a fornecer, mensalmente, ao órgão ou entidade contratante comprovante do pagamento de salários e da regularidade de sua situação junto à Previdência Social e ao FGTS, bem como cópia das respectivas guias de recolhimento.

§ 2º Bimestralmente, a empresa contratada fornecerá ao órgão ou entidade contratante relação dos empregados que prestam serviço em suas dependências ou nos locais definidos

de comum acordo entre as partes.

Art. 13-I. Não será admitida a contratação de cooperativas ou instituições sem fins lucrativos cujo estatuto e objetivos sociais não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado.

Parágrafo único. Quando da contratação de cooperativas ou instituições sem fins lucrativos, o serviço contratado deverá ser executado obrigatoriamente pelos cooperados, no caso de cooperativa, ou pelos profissionais pertencentes aos quadros funcionais da instituição sem fins lucrativos, sendo vedada qualquer intermediação ou subcontratação.

Art. 13-J. É vedado ao órgão ou entidade contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 1º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas do órgão ou entidade contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 2º É responsabilidade do órgão ou entidade contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local por ela designado.

Art. 13-L. É vedada à empresa prestadora de serviços a contratação de pessoas que sejam parentes, ainda que por afinidade, até o segundo grau, de agentes políticos do órgão ou entidade contratante.

Art. 13-M. A fiscalização, a autuação e a imposição de sanções à empresa prestadora de serviços a terceiros por infração às relações no trabalho rege-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).” (NR)

Art. 3º Os arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10.

.....

XVI – contratar ou permitir que se contratem serviços de qualquer natureza nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei para execução de atividades que possam ser desempenhadas por servidores ou empregados dessas.” (NR)

“Art. 11.

.....
VIII – contratar serviços com o objetivo de se furtar à realização de concurso público;

IX – indicar pessoas para admissão por entidade privada contratada por órgão ou entidade pública.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 21 de agosto de 2008.

Deputado TARCÍSIO ZIMMERMANN

Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Tendo em vista o acatamento desta Relatoria à sugestão apresentada pelo nobre Deputado Roberto Santiago, durante a Reunião Ordinária da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), realizada em 03 de dezembro de 2008, que votou, unanimemente, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.420, de 2005, na forma do Substitutivo do Relator, com a supressão sugerida, apresentamos complementação de voto no sentido de dar consequência ao que foi acordado e votado naquela reunião, suprimindo, do art. 2º do Substitutivo, o art 13-I da Seção IV-A, ora acrescida ao Capítulo I (Das Disposições Gerais) da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com a conseqüente renumeração dos artigos seguintes desta Seção, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 08 de dezembro de 2008.

Deputado TARCÍSIO ZIMMERMANN – PT/RS

2º SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.420, DE 2005

Altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para regular a contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros por parte dos órgãos e entidades

da Administração Pública e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem como objetivo aditar à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e à Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, normas destinadas a regular a contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros pela Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 2º O Capítulo I, Das Disposições Gerais, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescido da seguinte Seção IV-A:

“Seção IV-A

Dos Serviços Acessórios, Instrumentais ou Complementares

Art. 13-A. Em caráter excepcional e observado o princípio da economicidade, poderão ser objeto de execução indireta, por meio da contratação de empresas prestadoras de serviços a terceiros, os serviços relativos à execução das atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 2º Também não poderão ser objeto de terceirização atividades típicas do Estado, como as de julgar, legislar e tributar ou inerentes ao poder de polícia.

Art. 13-B. Toda contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterà, no mínimo:

I – justificativa da necessidade dos serviços;

II – relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III – demonstrativo de resultados a serem alcançados em

termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Art. 13-C. O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços, em conformidade com o disposto nesta Lei.

§ 1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.

§ 2º Os órgãos ou entidades contratantes deverão fixar nos respectivos editais de licitação o preço máximo que se dispõem a pagar pela realização dos serviços, tendo por base os preços de mercado, inclusive aqueles praticados entre contratantes da iniciativa privada.

Art. 13-D. É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

I – indexação de preços por índices gerais, setoriais ou que reflitam a variação de custos;

II – caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra;

III – previsão de reembolso de salários pela contratante;

IV – subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante.

Art. 13-E. Os contratos de que trata esta seção, quando objeto de prorrogação, poderão, desde que previsto no edital, admitir repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de 1 (um) ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Art. 13-F. Os órgãos e entidades contratantes divulgarão ou manterão em local visível e acessível ao público, bem como em página na internet, listagem mensalmente atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, o objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Art. 13-G. Considera-se empresa prestadora de serviços a terceiros a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar ao órgão contratante serviços determinados e específicos.

§ 1º A empresa prestadora de serviços a terceiros contrata, remunera, responsabiliza-se pelos encargos trabalhistas e dirige o trabalho realizado por seus empregados.

§ 2º O inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora de serviços implica a responsabilidade solidária dos órgãos ou entidades contratantes.

Art. 13-H. A empresa prestadora de serviços a terceiros só poderá ser contratada para execução de serviços se comprovar:

I – inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

II – registro na Junta Comercial;

III – recolhimento da contribuição devida ao sindicato;

IV – estar adimplente junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), PIS, Finsocial, Cofins, bem como junto à Receita Federal e às instituições oficiais de crédito.

§ 1º A empresa de que trata o caput é obrigada a fornecer, mensalmente, ao órgão ou entidade contratante comprovante do pagamento de salários e da regularidade de sua situação junto à Previdência Social e ao FGTS, bem como cópia das respectivas guias de recolhimento.

§ 2º Bimestralmente, a empresa contratada fornecerá ao órgão ou entidade contratante relação dos empregados que prestam serviço em suas dependências ou nos locais definidos de comum acordo entre as partes.

Art. 13-I. É vedado ao órgão ou entidade contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 1º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas do órgão ou entidade contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 2º É responsabilidade do órgão ou entidade contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local por ela designado.

Art. 13-J. É vedada à empresa prestadora de serviços a contratação de pessoas que sejam parentes, ainda que por

afinidade, até o terceiro grau, de agentes políticos, servidores ou empregados do órgão ou entidade contratante.

Art. 13-L. A fiscalização, a autuação e a imposição de sanções à empresa prestadora de serviços a terceiros por infração às relações no trabalho rege-se pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).” (NR)

Art. 3º Os arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10.

XVI – contratar ou permitir que se contratem serviços de qualquer natureza nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei para execução de atividades que possam ser desempenhadas por servidores ou empregados dessas.” (NR)

“Art. 11.

VIII – contratar serviços com o objetivo de se furtar à realização de concurso público;

IX – indicar pessoas para admissão por entidade privada contratada por órgão ou entidade pública.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de, dezembro de 2008.

Deputado TARCÍSIO ZIMMERMANN – PT/RS

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.420/2005 e a Emenda 1/2007 apresentada na Comissão, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Tarcísio Zimmermann, que apresentou complementação de voto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Nelson Marquezelli, Elcione Barbalho e Eudes Xavier - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar

Moury, Marco Maia, Milton Monti, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Tarcísio Zimmermann, Thelma de Oliveira, Vanessa Grazziotin, Wilson Braga, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Carlos Santana, Edinho Bez, Eduardo Barbosa, Eduardo Gomes, João Campos, Mauro Nazif, Nelson Pellegrino e Sebastião Bala Rocha.

Sala da Comissão, em 3 de dezembro de 2008.

Deputado PEDRO FERNANDES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO