



# SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**

## **PAUTA DA 10ª REUNIÃO**

**(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)**

**14/04/2026  
TERÇA-FEIRA  
às 10 horas**

**PRESIDENTE:** Senador Renan Calheiros  
**VICE-PRESIDENTE:** Senador Laércio Oliveira



**Comissão de Assuntos Econômicos**

**10ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª  
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 14/04/2026.**

**10ª REUNIÃO, ORDINÁRIA**

***terça-feira, às 10 horas***

**SUMÁRIO**

<b>ITEM</b>	<b>PROPOSIÇÃO</b>	<b>RELATOR (A)</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>1</b>	<b>PL 1558/2022</b> - Não Terminativo -	<b>SENADORA PROFESSORA DORINHA SEABRA</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>PL 2556/2023</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR PAULO PAIM</b>	<b>24</b>
<b>3</b>	<b>PL 859/2023</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR LAÉRCIO OLIVEIRA</b>	<b>40</b>
<b>4</b>	<b>PLP 74/2024</b> - Não Terminativo -	<b>SENADOR LAÉRCIO OLIVEIRA</b>	<b>90</b>
<b>5</b>	<b>PL 4080/2020</b> - Terminativo -	<b>SENADOR EDUARDO BRAGA</b>	<b>101</b>
<b>6</b>	<b>PLANO DE TRABALHO</b>		<b>118</b>

## COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

PRESIDENTE: Senador Renan Calheiros

Vice-Presidente : Laércio José de Oliveira

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
<b>Bloco Parlamentar Democracia(MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)</b>			
Eduardo Braga(MDB)(1)(10)	AM 3303-6230	1 VAGO(1)(10)(26)	
Renan Calheiros(MDB)(1)(10)	AL 3303-2261 / 2262 / 2265 / 2268	2 Efraim Filho(UNIÃO)(1)(10)	PB 3303-5934 / 5931
Fernando Dueire(PSD)(1)(10)	PE 3303-3522	3 Jader Barbalho(MDB)(1)(10)	PA 3303-9831 / 9827 / 9832
Alessandro Vieira(MDB)(1)(10)	SE 3303-9011 / 9014	4 Soraya Thronicke(PSB)(1)(10)	MS 3303-1775
Alan Rick(REPUBLICANOS)(3)(10)	AC 3303-6333	5 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(3)(10)	PB 3303-2252 / 2481
Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(3)(10)	TO 3303-5990 / 5995 / 5900	6 Marcio Bittar(PL)(3)(10)	AC 3303-2115 / 2119 / 1652
Carlos Viana(PSD)(7)(10)	MG 3303-3100 / 3116	7 Giordano(PODEMOS)(7)(10)	SP 3303-4177
Plínio Valério(PSDB)(8)(10)	AM 3303-2898 / 2800	8 Oriovisto Guimarães(PSDB)(8)(10)	PR 3303-1635
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PSD)</b>			
Jorge Kajuru(PSB)(4)	GO 3303-2844 / 2031	1 Cid Gomes(PSB)(4)	CE 3303-6460 / 6399
Irajá(PSD)(4)	TO 3303-6469 / 6474	2 Otto Alencar(PSD)(4)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467
VAGO(4)		3 Omar Aziz(PSD)(4)	AM 3303-6579 / 6581
Lucas Barreto(PSD)(4)	AP 3303-4851	4 Nelsinho Trad(PSD)(4)	MS 3303-6767 / 6768
Vanderlan Cardoso(PL)(15)(19)(4)	GO 3303-2092 / 2099	5 Daniella Ribeiro(PP)(4)	PB 3303-6788 / 6790
Sérgio Petecção(PSD)(4)	AC 3303-4086 / 6708 / 6709	6 Eliziane Gama(PSD)(4)	MA 3303-6741
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)</b>			
Izalci Lucas(PL)(2)	DF 3303-6049 / 6050	1 Magno Malta(PL)(2)	ES 3303-6370
Rogério Marinho(PL)(2)	RN 3303-1826	2 Jaime Bagattoli(PL)(2)	RO 3303-2714
Carlos Portinho(PL)(2)(20)	RJ 3303-6640 / 6613	3 Dra. Eudócia(PSDB)(2)	AL 3303-6083
Wilder Morais(PL)(2)	GO 3303-6440	4 Eduardo Girão(NOVO)(2)	CE 3303-6677 / 6678 / 6679
Wellington Fagundes(PL)(2)	MT 3303-6219 / 3778 / 6209 / 6213 / 3775	5 Eduardo Gomes(PL)(14)(2)	TO 3303-6349 / 6352
<b>Bloco Parlamentar Pelo Brasil(PDT, PT)</b>			
Randolfe Rodrigues(PT)(9)	AP 3303-6777 / 6568	1 Teresa Leitão(PT)(16)(17)(9)	PE 3303-2423
Camilo Santana(PT)(9)(27)	CE 3303-5940	2 Paulo Paim(PT)(9)	RS 3303-5232 / 5231 / 5230 / 5235
Rogério Carvalho(PT)(9)	SE 3303-2201 / 2203	3 Jaques Wagner(PT)(9)	BA 3303-6390 / 6391
Leila Barros(PDT)(9)	DF 3303-6427	4 Weverton(PDT)(9)	MA 3303-4161 / 1655
<b>Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)</b>			
Ciro Nogueira(PP)(5)	PI 3303-6187 / 6188 / 6183	1 Esperidião Amin(PP)(5)	SC 3303-6446 / 6447 / 6454
Luis Carlos Heinze(PP)(5)	RS 3303-4124 / 4127 / 4129 / 4132	2 Tereza Cristina(PP)(21)(5)(25)(28)	MS 3303-2431
Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(12)(23)(5)(22)(24)	RS 3303-1837	3 Damares Alves(REPUBLICANOS)(12)(23)(24)	DF 3303-3265
Angelo Coronel(REPUBLICANOS)(23)(5)(24)	BA 3303-6103 / 6105	4 Laércio Oliveira(PP)(13)(5)	SE 3303-1763 / 1764

- (1) Em 18.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Fernando Dueire e Alessandro Vieira foram indicados membros titulares, e os Senadores Fernando Farias, Jader Barbalho, Veneziano Vital do Rêgo e Giordano membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 4/2025-GLMDB).
- (2) Em 18.02.2025, os Senadores Izalci Lucas, Rogério Marinho, Jorge Seif, Wilder Morais e Wellington Fagundes foram designados membros titulares, e os Senadores Magno Malta, Jaime Bagattoli, Dra. Eudócia, Eduardo Girão e Romário membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 8/2025-BLVANG).
- (3) Em 18.02.2025, os Senadores Alan Rick e Professora Dorinha Seabra foram designados membros titulares, e os Senadores Efraim Filho e Marcio Bittar membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 12/2025-GLUNIAO).
- (4) Em 18.02.2025, os Senadores Jorge Kajuru, Irajá, Angelo Coronel, Lucas Barreto, Vanderlan Cardoso e Sérgio Petecção foram designados membros titulares, e os Senadores Cid Gomes, Otto Alencar, Omar Aziz, Nelsinho Trad, Daniella Ribeiro e Eliziane Gama membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 4/2025-GSEGAMA).
- (5) Em 18.02.2025, os Senadores Ciró Nogueira, Luis Carlos Heinze, Laércio Oliveira e Hamilton Mourão foram designados membros titulares, e os Senadores Esperidião Amin, Tereza Cristina e Mecias de Jesus membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 2/2025-BLALIAN).
- (6) Em 19.02.2025, a Comissão reunida elegeu o Senador Renan Calheiros Presidente deste colegiado.
- (7) Em 19.02.2025, o Senador Carlos Viana foi designado membro titular e a Senadora Soraya Thronicke, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GLPODEMOS).
- (8) Em 19.02.2025, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular e o Senador Oriovisto Guimarães, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 001/2025-GLPSDB).
- (9) Em 18.02.2025, os Senadores Randolfe Rodrigues, Augusta Brito, Rogério Carvalho e Leila Barros foram designados membros titulares, e os Senadores Teresa Leitão, Paulo Paim, Jaques Wagner e Weverton membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 26/2025-GLPDT).
- (10) Em 19.02.2025, os Senadores Eduardo Braga, Renan Calheiros, Fernando Dueire, Alessandro Vieira, Alan Rick, Professora Dorinha Seabra, Carlos Viana e Plínio Valério foram designados membros titulares, e os Senadores Fernando Farias, Efraim Filho, Jader Barbalho, Soraya Thronicke, Veneziano Vital do Rêgo, Marcio Bittar, Giordano e Oriovisto Guimarães membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 6/2025-BLDEM).
- (11) 1 (uma) vaga compartilhada entre os Blocos Parlamentares Democracia, Pelo Brasil e Aliança, de acordo com o cálculo de proporcionalidade de 18/02/2025.

- (12) Em 21.02.2025, o Senador Mecias de Jesus foi designado membro titular, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, que deixa de compor a comissão; e a Senadora Damares Alves designada terceira suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 005/2025-GABLI/BLALIAN).
- (13) Em 10.03.2025, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2025-GABLI/BLALIAN).
- (14) Em 12.03.2025, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Romário, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 019/2025-BLVANG).
- (15) Em 03.07.2025, o Senador Pedro Chaves foi designado membro titular, em substituição ao Senador Vanderlan Cardoso, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 46/2025-BLRESDM).
- (16) Em 02.09.2025, o Senador Fabiano Contarato foi designado membro suplente, em substituição à Senadora Teresa Leitão, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 17/2025-BLPBRA).
- (17) Em 10.09.2025, a Senadora Teresa Leitão foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Fabiano Contarato, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 19/2025-BLPBRA).
- (18) Em 07.10.2025, a Comissão reunida elegeu o Senador Laércio Oliveira Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 10/2025-CAE).
- (19) Em 30.10.2025, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, em substituição ao Senador Pedro Chaves, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 112/2025/BLRESDM).
- (20) Em 16.12.2025, o Senador Carlos Portinho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jorge Seif, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 139/2025-BLVANG).
- (21) Em 10.02.2026, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro suplente, em substituição à Senadora Tereza Cristina, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 4/2026-GLPP).
- (22) Vago em 11.03.2026, em razão da renúncia do Senador Mecias de Jesus (Of. 026/2026-GSMJESUS).
- (23) Em 17.03.2026, os Senadores Hamilton Mourão e Damares Alves foram designados membros titulares, e a Senadora Roberta Acioly, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 010/2026-GABLI/BLALIAN).
- (24) Em 24.03.2026, os Senadores Hamilton Mourão e Angelo Coronel foram designados membros titulares, e a Senadora Damares Alves, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 011/2026-GABLI/BLALIAN).
- (25) Vago em 31.03.2026, em razão do retorno do titular.
- (26) Vago em 1º.04.2026, em razão do retorno do titular.
- (27) Em 07.04.2026, o Senador Camilo Santana foi designado membro titular, em substituição à Senadora Augusta Brito, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Pelo Brasil (Of. nº 020/2026-BLPBRA).
- (28) Em 08.04.2026, a Senadora Tereza Cristina foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. nº 018/2026-GABLI/BLALIAN).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 10 HORAS  
SECRETÁRIO(A): JOÃO PEDRO DE SOUZA LOBO CAETANO  
TELEFONE-SECRETARIA: 6133033516  
FAX:

ALA ALEXANDRE COSTA - SALA 19  
TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3516  
E-MAIL: cae@senado.leg.br



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA  
57ª LEGISLATURA**

Em 14 de abril de 2026  
(terça-feira)  
às 10h

**PAUTA**

10ª Reunião, Ordinária

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

# PAUTA

## ITEM 1

### PROJETO DE LEI Nº 1558, DE 2022

- Não Terminativo -

*Esta Lei dispõe sobre o uso do Cadastro Positivo para concessão de descontos e benefícios pecuniários para os cidadãos que são adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% da dívida total.*

**Autoria:** Senador Eduardo Braga

**Relatoria:** Senadora Professora Dorinha Seabra

**Relatório:** Favorável ao projeto e contrário às Emendas nº 1 e 2.

**Observações:**

1. Em 10/06/2025, foi apresentada a emenda nº 1, da senadora Augusta Brito.
2. Em 17/06/2025, foi apresentada a emenda nº 2, do senador Rogério Carvalho.
3. Em reunião realizada em 10/06/2025, foi concedida vista coletiva, nos termos do art. 132 do Regimento Interno do Senado Federal.
4. A matéria será apreciada pela CCT, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)  
[Emenda 1 \(CAE\)](#)  
[Emenda 2 \(CAE\)](#)

## ITEM 2

### PROJETO DE LEI Nº 2556, DE 2023

- Não Terminativo -

*Estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática na educação básica pública.*

**Autoria:** Senadora Teresa Leitão

**Relatoria:** Senador Paulo Paim

**Relatório:** Favorável ao projeto e pela rejeição das Emendas nºs 1, 2, 5, 7 e 8; pela aprovação parcial da Emenda nº 3, na forma de subemenda que apresenta, e acolhimento das Emendas nºs 4 e 6, nos termos das emendas de sua autoria.

**Observações:**

1. Foram apresentadas as Emendas nºs 1 a 8, de autoria dos senadores Carlos Viana, Mecias de Jesus e Flávio Bolsonaro.
2. A matéria será apreciada pela CCJ e, em decisão terminativa, pela CE.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

## ITEM 3

### PROJETO DE LEI Nº 859, DE 2023

- Não Terminativo -

*Dispõe sobre os contratos de terceirização por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho deles decorrentes, revoga os artigos 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º-A, 5º-B, 5º-C, 5º-D, 19-B e 19-C da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, o art. 2º da Lei nº*

13.429, de 31 de março de 2017, e o art. 2º da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, altera o art. 149 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e dá outras providências.

**Autoria:** Senador Paulo Paim

**Relatoria:** Senador Laércio Oliveira

**Relatório:** Contrário à matéria.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela CCJ e, em decisão terminativa, pela CAS.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

#### ITEM 4

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 74, DE 2024

- Não Terminativo -

*Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para incentivar o investimento em microempresas e em empresas de pequeno porte.*

**Autoria:** Senadora Janaína Farias

**Relatoria:** Senador Laércio Oliveira

**Relatório:** Favorável ao projeto com duas emendas de sua autoria.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

#### ITEM 5

### PROJETO DE LEI Nº 4080, DE 2020

- Terminativo -

*Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).*

**Autoria:** Senador Jader Barbalho

**Relatoria:** Senador Eduardo Braga

**Relatório:** Pela aprovação do projeto.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela CMA, com parecer favorável ao projeto.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Parecer \(CMA\)](#)

#### ITEM 6

### PLANO DE TRABALHO

**Autoria:** CAE - Comissão de Assuntos Econômicos

**Observações:**

*Reunião da comissão de acompanhamento das investigações relacionadas ao Banco Master.*

1



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

**PARECER N°           , DE 2025**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei (PL) n° 1558, de 2022, do Senador Eduardo Braga, que *dispõe sobre o uso do Cadastro Positivo para concessão de descontos e benefícios pecuniários para os cidadãos que são adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% da dívida total.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA****I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) n° 1558, de 2022, do Senador Eduardo Braga, que *dispõe sobre o uso do Cadastro Positivo para concessão de descontos e benefícios pecuniários para os cidadãos que são adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% da dívida total.* O PL está estruturado em cinco artigos.

O art. 1º define o objetivo da matéria, que consiste em utilizar os dados do Cadastro Positivo, disciplinado pela Lei n° 12.414, de 9 de junho de 2011, para conceder descontos e benefícios pecuniários aos cidadãos que estão em dia com seus financiamentos, com recursos públicos, e que já amortizaram mais de 75% da dívida total.



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Com essa finalidade, o art. 2º do PL altera os arts. 4º e 7º da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, para autorizar os gestores de bancos de dados a disponibilizarem aos consulentes a nota ou pontuação de crédito elaborada com base nas informações de adimplemento armazenadas e o histórico de crédito, independentemente de autorização específica, quando o consulente é operador financeiro de programas de crédito que usam recursos públicos, e também para estabelecer que as informações disponibilizadas nos bancos de dados poderão ser utilizadas para subsidiar a concessão de benefícios pecuniários ou descontos em transações financeiras que impliquem risco financeiro em programas de crédito que utilizem recursos públicos.

A seu turno, o art. 3º dispõe que deverão ser concedidos descontos e benefícios financeiros, incluindo bônus de adimplência, para cidadãos que estão adimplentes em seus financiamentos com recursos públicos e que já amortizaram mais de 75% da dívida total.

Já o art. 4º prevê que o Conselho Monetário Nacional adotará as medidas e normas complementares necessárias para a aplicação do disposto na lei.

O art. 5º trata da cláusula de vigência, que é imediata à publicação.

Em sua justificativa, o autor do PL defende que, embora a Lei do Cadastro Positivo tenha efeitos potencialmente positivos, esses ainda são muito limitados. Os consumidores que têm suas contas em dia e têm um bom escore de crédito podem, teoricamente, conseguir financiamentos, pagando taxas de juros mais baixas.

Contudo, continua a justificação, não existem incentivos claros para esses bons pagadores, como foi claro, por exemplo, o incentivo dado nos descontos do Financiamento Estudantil (Fies), decorrentes da aprovação da Medida Provisória nº 1.090, de 2021, na forma do Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2022, que premia os estudantes inadimplentes do Fies. Afirma ainda que este é um exemplo de estímulo aos estudantes que se encontram inadimplentes a pagarem suas dívidas.



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Defende também os inúmeros projetos de Refinanciamento de Dívidas (os Refis) que procuram dar prêmios, descontos e abatimentos de juros e multas em dívidas de cidadãos e empresas que se encontram inadimplentes. Diz que são medidas essenciais para ajudar empresas e cidadãos a pagarem suas dívidas.

A matéria foi encaminhada à CAE e seguirá posteriormente à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT), em decisão terminativa.

Em 14 de agosto de 2024, apresentei relatório favorável à matéria.

Em 10 de junho de 2025, a Senadora Augusta Brito apresentou a Emenda nº 1 – CAE, que altera o art. 3º do PL, para substituir a expressão “deverão ser concedidos” por “poderão ser concedidos” os descontos e benefícios pecuniários aos cidadãos adimplentes em financiamentos com recursos públicos. Na mesma data, foi concedida vista coletiva nos termos do art. 132 do Regimento Interno do Senado Federal.

Em 16 de junho de 2025, apresentei relatório favorável à matéria, com voto pela rejeição da Emenda nº 1 – CAE.

Em 17 de junho de 2025, o Senador Rogério Carvalho apresentou a Emenda nº 2 – CAE, que suprime o art. 3º do PL. De acordo com o autor da Emenda, o art. 3º não está em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal e, sem previsão de impacto orçamentário-financeiro, pode colidir com o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101/2000, que exige a estimativa do impacto e a definição da fonte de custeio para a criação de novas despesas obrigatórias.

## II – ANÁLISE

O art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal estabelece a competência desta Comissão para opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Presidente. O PL trata de questões econômicas e financeiras, incluindo a concessão de descontos e benefícios pecuniários aos cidadãos adimplentes em operações de financiamento com recursos públicos. Resta clara a competência da CAE para examinar a matéria.

Quanto à constitucionalidade e juridicidade, a matéria atende aos requisitos formais.

Entendemos que não há óbices constitucionais ao projeto em análise, pois, nos termos dos incisos VII do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre operações de crédito. Ademais, conforme estabelece o art. 48, inciso XIII, da Carta Magna, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União. Em termos materiais, a proposição não afronta dispositivos da Carta Magna, sendo, portanto, constitucional.

O projeto não apresenta óbices no tocante à juridicidade e regimentalidade. Os requisitos de juridicidade são atendidos, tendo em vista que: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos, normatização via lei ordinária, é o adequado para modificar a lei ordinária de que trata; ii) a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) é compatível com o ordenamento legal vigente, sendo consentâneo com os princípios gerais do Direito; e v) se afigura dotado de potencial coercitividade.

Quanto à técnica legislativa, a proposição atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Sob o aspecto da adequação orçamentária e financeira, cabe observar que as condições impostas podem ser compensadas por outras receitas das instituições financeiras concedentes do crédito, conforme a regulação infralegal prevista no art. 4º do PL em análise, ou dentro do espaço fiscal anual, conforme o estoque do crédito concedido, sem ferir as metas fiscais.

No mérito, entendemos que o PL deve prosperar. O autor da proposta justifica muito bem a importância do Cadastro Positivo, que



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

constitui um marco no mercado de crédito, ao estimular a expansão do crédito. Ao permitir a consulta a bancos de dados que informam que os potenciais tomadores de crédito são adimplentes, o Cadastro Positivo possibilita que as taxas de juros caiam para os bons pagadores. Isso é importante, porque as taxas de juros já são excessivamente altas no país e os bons pagadores devem poder usufruir de melhores condições de juros em seus empréstimos.

Contudo, os efeitos do Cadastro Positivo parecem ser ainda muito limitados. O PL sob análise busca corrigir essas distorções criando incentivos claros aos bons pagadores que poderão usufruir de descontos e benefícios pecuniários.

O autor da matéria lembra bem que esta Casa já beneficiou cidadãos que não conseguem pagar seus financiamentos, citando o caso dos estudantes com financiamentos do Fies, que se encontravam em dificuldades enormes devido aos problemas que advieram da pandemia da Covid-19. Temos ainda os casos de projetos de Refinanciamento de Dívidas (os Refis) que buscam aliviar os juros e multas de dívidas de cidadãos e empresas que estão inadimplentes.

Esses programas de perdão de juros e multas são importantes, uma vez que permitem que empresas e cidadãos paguem suas dívidas e reestrem suas finanças. Entretanto, tais programas geram uma assimetria no tratamento dado aos bons pagadores, que muitas vezes não recebem qualquer incentivo por pagarem todos os seus débitos em dia.

O PL em tela busca criar um sistema de premiação aos bons pagadores que estão em dia com os financiamentos feitos com recursos públicos. Cria uma restrição de que os financiamentos beneficiados já devam ter sido amortizados em pelo menos 75%.

Entendemos que a proposição contribui para que os bons pagadores possam ser recompensados, o que é bom para estimular ainda mais a adimplência em financiamentos que utilizam recursos públicos. Como boa parte dos recursos já foram amortizados, entendemos que esta medida não deva trazer dificuldades do ponto de vista fiscal. Ademais, os benefícios e descontos podem ser dados de forma a não comprometer o equilíbrio fiscal,



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

pois o Conselho Monetário Nacional irá definir com mais detalhes esses benefícios e descontos.

Em relação à Emenda nº 1 – CAE, consideramos que ela enfraquece os objetivos do PL ao facultar os descontos aos tomadores de crédito público adimplentes. A obrigatoriedade é fundamental para que os objetivos do PL sejam atendidos. Com ainda mais força, avaliamos adequado rejeitar a Emenda nº 2 – CAE, pois ela descaracteriza o incentivo fiscal à adimplência, previsto no PL, ao propor suprimir todo o art. 3º.

### III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do PL nº 1.558, de 2022, e pela rejeição das Emendas nº 1 e nº 2.

Sala da Comissão,        de julho de 2025.

**Senador Renan Calheiros, Presidente**

**Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora**



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 1558, DE 2022

Esta Lei dispõe sobre o uso do Cadastro Positivo para concessão de descontos e benefícios pecuniários para os cidadãos que são adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% da dívida total.

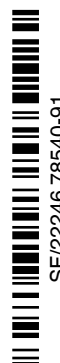
**AUTORIA:** Senador Eduardo Braga (MDB/AM)



[Página da matéria](#)

## PROJETO DE LEI N° , DE 2022

Esta Lei dispõe sobre o uso do Cadastro Positivo para concessão de descontos e benefícios pecuniários para os cidadãos que são adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% da dívida total.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre o uso dos dados provenientes do cadastro positivo, disciplinado pela Lei no 12.414, de 9 de junho de 2011, para a concessão de descontos e benefícios pecuniários aos cidadãos que estão adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% (setenta e cinco por cento) da dívida total.

**Art. 2º** Dê-se a seguinte redação aos arts. 4º e 7º da Lei no 12.414, de 9 de junho de 2011:

“**Art. 4º** .....

IV – disponibilizar a consulentes:

.....

c) a nota ou pontuação de crédito elaborada com base nas informações de adimplemento armazenadas e o histórico de crédito, independentemente de autorização específica, quando o consulente é operador financeiro de programas de crédito que usam recursos públicos.

.....” (NR)

“**Art. 7º** .....

I – realização de análise de risco de crédito do cadastrado;

II – subsidiar a concessão ou extensão de crédito e a realização de venda a prazo ou outras transações comerciais e empresariais que impliquem risco financeiro ao consulente, ou

III – subsidiar a concessão de benefícios pecuniários ou descontos em transações financeiras que impliquem risco financeiro em programas de crédito que utilizem recursos públicos.

.....” (NR)

**Art. 3º** Deverão ser concedidos descontos e benefícios pecuniários, incluídos bônus de adimplência, aos cidadãos que estão inadimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% (setenta e cinco por cento) da dívida total.

**Art. 4º** O Conselho Monetário Nacional adotará as medidas e normas complementares necessárias para a aplicação do disposto nesta lei.

**Art. 5º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Lei no 12.414, de 9 de junho de 2011, conhecida como lei do Cadastro Positivo, constitui um marco no mercado de crédito, possibilitando a expansão do crédito, tão escasso no país. Esta lei permite a consulta a bancos de dados que possuem informações de adimplemento de cidadãos e pessoas jurídicas de forma a possibilitar a formação do seu histórico de crédito.

Embora a Lei do Cadastro Positivo tenha efeitos potencialmente positivos, esses ainda são muito limitados. Os consumidores que têm suas contas em dia e tem um bom score de crédito podem, teoricamente, conseguir financiamentos, pagando taxas de juros mais baixas. Contudo, não existem incentivos claros para esses bons pagadores. Por outro lado, nesta Casa já ajudamos em várias ocasiões os que não estão conseguindo pagar seus financiamentos em dia como é o caso dos estudantes, que se encontram inadimplentes, do Fies.

Aprovamos recentemente a Medida Provisória no 1.090, de 2021, na forma do Projeto de Lei de Conversão no 12, de 2022, que premia os estudantes inadimplentes do Fies. Este é um exemplo de estímulo aos estudantes que se encontram inadimplentes pagarem suas dívidas. Esta é uma medida importante, uma vez que esses estudantes encontram muitas dificuldades em honrarem seus compromissos, especialmente nos últimos dois anos em virtude da pandemia da Covid-19.



SF/22246.78540-91

Temos também os inúmeros projetos de Refinanciamento de Dívidas (os Refis) que também procuram dar prêmios, descontos e abatimentos de juros e multas em dívidas de cidadãos e empresas que se encontram inadimplentes. São medidas essenciais para ajudar empresas e cidadãos a pagarem suas dívidas e reestruturar suas economias.

Entendemos que estas medidas são sempre importantes, mas deixam de lado o cidadão que se encontra adimplente e muitas vezes tem histórico de bom pagador.

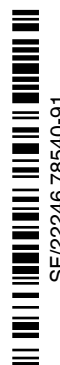
Embora a Lei do Cadastro Positivo tenha um efeito positivo sobre a expansão do crédito, precisamos aprimorar o seu uso de forma a estabelecer um sistema que premie os bons pagadores. Esses precisam ser premiados por pagar seus financiamentos em dia. Especialmente quando falamos de programas de governo, como é o caso do Fies ou até mesmo impostos.

Em virtude do exposto, proponho neste projeto de lei que os cidadãos que sejam bons pagadores tenham a possibilidade de obtenção de benefícios pecuniários em seus programas de crédito que utilizem recursos públicos.

Certo de que estamos contribuindo para um Brasil mais justo e solidário, solicito a ajuda dos meus nobres pares para apoiar esta Proposição.

Sala das Sessões,

Senador EDUARDO BRAGA



---

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 12.414, de 9 de Junho de 2011 - Lei do Cadastro Positivo - 12414/11  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2011;12414>
  - art4
  - art7
- urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2021;1090  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2021;1090>



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Augusta Brito

**EMENDA Nº - CAE**  
(ao PL 1558/2022)

Dê-se ao art. 3º do Projeto a seguinte redação:

“**Art. 3º** Poderão ser concedidos descontos e benefícios pecuniários, incluídos bônus de adimplência, aos cidadãos que estão adimplentes em seus financiamentos que usam recursos públicos e já amortizaram mais de 75% (setenta e cinco por cento) da dívida total.”

### JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo alterar a redação do art. 3º do Projeto de Lei nº 1.558, de 2022, substituindo o termo “deverão ser concedidos” por “**poderão ser concedidos**” no que se refere à atribuição de descontos e benefícios pecuniários aos cidadãos adimplentes em financiamentos com recursos públicos.

A alteração se justifica para preservar a competência discricionária dos entes gestores e a conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal. A redação original impõe uma obrigatoriedade (“deverão”) que, sem critérios normativos claros e sem previsão de impacto orçamentário-financeiro, pode colidir com o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que exige a estimativa do impacto e a definição da fonte de custeio para a criação de novas despesas obrigatórias.

Além disso, ao se tratar de políticas públicas que envolvem concessão de benefícios com base em critérios de adimplemento, a flexibilização por meio do uso de “poderão” permite maior compatibilidade com os instrumentos regulatórios e operacionais já existentes, preservando a autonomia administrativa



das instituições financeiras públicas e do próprio Conselho Monetário Nacional, responsável pela regulamentação conforme previsto no art. 4º do projeto.

A modificação, portanto, não compromete o mérito da proposição, que é incentivar o bom pagador no âmbito do crédito público, mas assegura que sua implementação se dê de maneira factível, segura e juridicamente adequada.

Sala da comissão, 10 de junho de 2025.

**Senadora Augusta Brito**  
**(PT - CE)**



**EMENDA Nº**  
(ao PL 1558/2022)

Suprima-se o art. 3º do projeto de lei.

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda tem por objetivo alterar a redação do Projeto de Lei nº 1.558, de 2022, suprimindo o termo “deverão ser concedidos” no que se refere à atribuição de descontos e benefícios pecuniários aos cidadãos adimplentes em financiamentos com recursos públicos.

A alteração se justifica por razões de técnica legislativa, adequação à competência discricionária dos entes gestores e conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal. A redação original impõe uma obrigatoriedade (“deverão”) que, sem critérios normativos claros e sem previsão de impacto orçamentário-financeiro, pode colidir com o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que exige a estimativa do impacto e a definição da fonte de custeio para a criação de novas despesas obrigatórias.

Além disso, ao se tratar de políticas públicas que envolvem concessão de benefícios com base em critérios de adimplemento, a mudança permite maior compatibilidade com os instrumentos regulatórios e operacionais já existentes, preservando a autonomia administrativa das instituições financeiras públicas e do próprio Conselho Monetário Nacional, responsável pela regulamentação conforme previsto no art. 4º do projeto.

A modificação, portanto, não compromete o mérito da proposição, que é incentivar o bom pagador no âmbito do crédito público, mas assegura que sua implementação se dê de maneira factível, segura e juridicamente adequada.

Sala das sessões, 9 de junho de 2025.



2



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## **COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO**

Ao relatório apresentado na COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS sobre o Projeto de Lei nº 2.556, de 2023, da Senadora Teresa Leitão, que estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática na educação básica pública.

Relator: Senador **PAULO PAIM**

### **I – RELATÓRIO**

Lido o relatório ao Projeto de Lei (PL) nº 2.556, de 2023, da Senadora Teresa Leitão, que estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática na educação básica pública, foi apresentada a Emenda nº 1-CAE, de autoria do Senador Carlos Viana, que ensejou a primeira complementação de relatório, na qual rejeitamos a sugestão.

A presente complementação de voto aprecia as sete emendas apresentadas nos dias 12 e 13 de agosto de 2024: as Emendas nºs 2 a 6-CAE, de iniciativa do Senador Mecias de Jesus, e as Emendas nºs 7 e 8-CAE, de autoria do Senador Flávio Bolsonaro.

A Emenda nº 2-CAE, inclui dispositivo no art. 3º do PL para prever que o processo de escolha nominal para os gestores escolares deve ser público e transparente, com divulgação prévia dos candidatos e de seus planos de gestão.

A Emenda nº 3-CAE, dirigida ao art. 12, inclui a educação das populações do campo e dos quilombolas na previsão do uso de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais, territoriais e linguísticas de cada comunidade envolvida.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

A Emenda nº 4-CAE, voltada ao art. 10, determina a participação de representantes dos pais, mães e responsáveis dos alunos nos conselhos e fóruns permanentes de educação.

A Emenda nº 5-CAE busca incluir novo dispositivo no PL para prever a revisão da lei proposta no prazo de cinco anos.

A Emenda nº 6-CAE, dirigida aos arts. 5º e 6º, dispõe que os entes federativos devem adotar, como princípios de gestão de seus conselhos e fóruns de educação, a transparência e o acesso à informação. Nesse sentido, tais entidades devem disponibilizar ao público, em meio eletrônico, informações acessíveis referentes, no mínimo, às pautas e atas de suas reuniões.

A Emenda nº 7-CAE pede a supressão do art. 11, segundo o qual a existência de lei específica para disciplinar a gestão democrática do respectivo sistema de ensino poderá ser considerada como critério na priorização do apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União, bem como para a distribuição de outros recursos, inclusive os da complementação federal relativa ao valor anual por aluno (VAAR) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

A Emenda nº 8-CAE suprime dispositivo do art. 5º, que confere aos conselhos de educação a atribuição de acompanhar e exercer controle social, nos limites de suas prerrogativas, relativamente aos atos praticados por gestores.

## **II – ANÁLISE**

Com relação à Emenda nº 2-CAE, cumpre lembrar que a menção a planos de gestão está presente no projeto original, mas foi suprimida em emenda que apresentamos, pois julgamos que tais planos tendem a burocratizar o processo de consulta à comunidade escolar. Isso não impede que, espontaneamente, planos dessa natureza surjam em parte das escolas. A divulgação prévia dos candidatos constitui ato inerente ao processo de consulta. Já os princípios da transparência e publicidade já são basilares na administração pública.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

A Emenda nº 3-CAE enriquece a proposição. Contudo, a referência a povos originários é desnecessária, dada a consagração do termo “educação indígena”, que contempla tal referência. A emenda, desse modo, é acolhida parcialmente, na forma de subemenda.

A Emenda nº 4-CAE também aperfeiçoa o projeto. Todavia, não convém definir de antemão a proporção dessa representação, que não existe para nenhum dos segmentos educacionais contemplados com essa participação. Uma vez que já havíamos apresentado emenda ao art. 10, aprovamos parcialmente a sugestão da Emenda nº 4-CAE mediante a reformulação de nossa emenda.

Não acolhemos a Emenda nº 5-CAE, pois o legislador tem a prerrogativa de aperfeiçoar a lei proposta a qualquer momento. Não há, portanto, necessidade de prever sua revisão.

Os princípios lembrados na Emenda nº 6-CAE são válidos, mas a forma de acesso à informação deve ser decidida no âmbito de cada sistema de ensino. Assim, aprovamos parcialmente a sugestão, mediante a reformulação de emenda apresentada no relatório ao art. 7º, dispositivo que nos parece mais adequado para a inserção da norma.

Não acolhemos a Emenda nº 7-CAE, pois a medida sugerida no projeto não é impositiva e constitui um estímulo para a regulamentação da gestão democrática no âmbito dos sistemas de ensino. A própria legislação do Fundeb já trata de condicionalidades para recebimento de recursos da complementação VAAR.

Também não aprovamos a Emenda nº 8-CAE, pois a sugestão restringe a função fiscalizadora dos conselhos, o que não julgamos adequado. Ressalte-se que o “controle social”, consignado em dispositivos constitucionais e legais, significa a possibilidade de participação da sociedade na administração pública.

### **III – VOTO**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.556, de 2023, nos termos do relatório apresentado e das respectivas complementações de voto; pela **rejeição** das Emendas nºs 1-CAE, 2-CAE, 5-CAE, 7-CAE e 8-CAE; e pela **aprovação parcial** da Emenda nº 3-CAE, na forma de subemenda, e nºs 4-CAE e 6-CAE, mediante a reformulação das Emendas do Relator aos arts. 7º e 10 do projeto de lei, conforme redação apresentada a seguir.

**SUBEMENDA À EMENDA Nº 3-CAE**

Dê-se a seguinte redação ao art. 12 do PL nº 2.556, de 2023:

“**Art. 12.** Serão utilizadas estratégias, em relação à educação escolar indígena, do campo e quilombola, que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais, territoriais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada à respectiva comunidade e a sua autonomia de escolha, respaldada por suas lideranças.”

**EMENDA Nº -CAE**

Dê-se a seguinte redação ao art. 7º do PL nº 2.556, de 2023:

“**Art. 7º** A composição dos colegiados a que se referem os arts. 5º e 6º garantirá ampla representatividade de setores e segmentos.

§ 1º Os colegiados disporão, entre outros aspectos, mediante regulamento próprio, sobre a duração de mandatos e a forma de escolha dos seus membros, funcionamento e condições materiais, periodicidade das reuniões, devendo haver previsão de alternância entre representantes governamentais e não-governamentais no exercício de funções de coordenação geral ou presidência, quando couber.

§ 2º Os colegiados a que se referem os arts 5º e 6º adotarão, como princípios de gestão de seus conselhos de educação, a transparência e o acesso à informação, devendo disponibilizar ao público informações acessíveis referentes, no mínimo, às pautas e atas de suas reuniões.”

**EMENDA Nº -CAE**

Dê-se a seguinte redação ao art. 10 do PL nº 2.556, de 2023:

“**Art. 10.** .....



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*Parágrafo único.* É assegurada, na escolha e nomeação dos membros dos colegiados a que se refere o *caput*, a participação de representações oficiais dos pais, mães e responsáveis dos alunos, de dirigentes da educação básica e superior, dos trabalhadores em educação vinculados à educação básica e superior, das entidades estudantis, das entidades com atuação em política e administração da educação, das entidades nacionais com atuação na política de gestão e formação dos profissionais da educação, das entidades nacionais de estudos e pesquisas em educação, dos conselhos estaduais e municipais de educação, das entidades representativas de estudantes e de movimentos sociais em defesa da educação, sem prejuízo de outras institucionalidades.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 2556, DE 2023

Estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática na educação básica pública.

**AUTORIA:** Senadora Teresa Leitão (PT/PE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora TERESA LEITÃO

## PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática na educação básica pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei estabelece diretrizes e parâmetros para a gestão democrática dos sistemas de ensino da educação básica pública.

**Art. 2º** Para os efeitos desta lei, compreende-se gestão democrática como o conjunto de princípios, processos, instrumentos e mecanismos mobilizados para estimular a participação e a constituição e fortalecimento de conselhos, instâncias colegiadas e instrumentos de participação e fiscalização na gestão educacional.

*Parágrafo único.* A gestão democrática abrange necessariamente a participação dos profissionais da educação, de estudantes e de toda comunidade educacional, bem como entidades representativas do campo educacional na discussão, na elaboração, na implementação e na avaliação de planos e políticas educacionais e projetos pedagógicos.

**Art. 3º** A gestão democrática se concretizará a partir das peculiaridades de cada sistema de ensino e considerará os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do plano estadual, distrital ou municipal de educação e no projeto pedagógico das escolas, bem como nos diferentes níveis de gestão;

II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou outras instâncias coletivas;



III – provimento em cargo ou função de gestor escolar que priorize titular de cargo efetivo da carreira própria de profissionais da educação do sistema público e que considere o resultado de escolha nominal, com a participação direta da comunidade escolar, constituída por professores, funcionários, alunos, pais, mães e responsáveis;

IV - funcionamento regular de fóruns permanentes de educação, conselhos de educação, conselhos de acompanhamento e controle social e grêmios estudantis ou outros colegiados intraescolares; e

V - fortalecimento do relacionamento solidário, de confiança e de respeito entre profissionais da educação, estudantes e toda a comunidade.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão articular o resultado de escolha nominal, à avaliação prévia de conhecimentos ou processo eletivo, ou concurso público, para efeito do cumprimento do disposto no inciso III.

§ 2º É vedado o provimento, em cargo ou função de direção, de profissional que não componha carreira vinculada à educação básica da respectiva rede de ensino, excetuada a situação prevista no art. 12, bem como por profissional que não tenha apresentado plano de gestão de amplo conhecimento público.

**Art. 4º** São diretrizes da gestão democrática:

I – democratização das relações pedagógicas e de trabalho, com respeito à pluralidade, à diversidade e aos direitos humanos;

II – fortalecimento de decisões colegiadas e de processos de interação cooperativa entre os diversos segmentos da comunidade educacional, em todos os níveis e estruturas;

III – transparência e controle social na formulação e execução da política educacional e da proposta pedagógica;

IV – valorização das contribuições e da capacidade associativa dos estudantes;

V – valorização dos profissionais da educação e de sua participação nas instâncias decisórias;



VI – compromisso compartilhado com a qualidade da oferta educacional e com a aprendizagem dos estudantes;

VII – garantia de infraestrutura e demais condições objetivas para funcionamento de conselhos, fóruns, grêmios estudantis e associações de pais, mães e responsáveis;

VIII – respeito às especificidades das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, jovens, adultos e idosos que não tiveram acesso à escolaridade obrigatória na idade própria;

IX – garantia de perspectiva inclusiva para atendimento às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e respeito à diversidade de gênero, raça, cor e etnia;

X – gestão informatizada e transparência na execução orçamentária, observada a articulação entre os respectivos planos decenais de educação e os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

XI - avaliação participativa da gestão educacional que considerará a avaliação institucional e o processo de avaliação dialógica, entre outros aspectos;

XII - realização periódica de conferências de educação;

XIII - garantia da autonomia das escolas na gestão pedagógica, administrativa e financeira; e

XIV - reconhecimento da importância das ações de formação inicial e continuada para o aprimoramento dos profissionais que atuam na gestão educacional.

**Art. 5º** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantirão, no âmbito de sua atuação, a existência e o funcionamento ininterrupto de conselhos de educação.

§ 1º Os conselhos de educação têm natureza consultiva, deliberativa, normativa, propositiva e fiscalizadora, assegurada, na sua composição, necessariamente, a participação democrática de representantes de profissionais da educação, estudantes e pais, mães e responsáveis.



§ 2º Os conselhos de educação possuem, entre outras, as seguintes atribuições:

I – acompanhar e exercer controle social, nos limites de suas prerrogativas, de atos praticados por gestores;

II – acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos oriundos da vinculação orçamentária, de convênios, doações e outros repasses direcionados à educação;

III – fiscalizar a compatibilidade dos planos de educação em relação ao plano nacional de educação; e

IV – editar normas educacionais, nos limites de suas atribuições definidas em lei;

**Art. 6º** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contarão, no âmbito de sua atuação, com fóruns permanentes de educação, aos quais serão asseguradas as condições e os meios de funcionamento regular.

§ 1º Os fóruns permanentes de educação, espaços de interlocução e diálogo com a sociedade, são responsáveis pelo acompanhamento da execução dos planos de educação, pela análise e proposição de políticas e por promover a articulação das conferências de educação.

§ 2º Os fóruns permanentes de educação têm natureza consultiva e articuladora e possuem as seguintes atribuições:

I - acompanhar a execução dos planos decenais de educação e o cumprimento de suas metas, na respectiva esfera de competência;

II - promover a articulação das conferências de educação, em sua esfera de competência;

III – acompanhar a definição de parâmetros de financiamento da educação de todas etapas e modalidades, em sua esfera de competência;

IV - acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações;



V - promover as articulações entre fóruns.

**Art. 7º** A composição dos colegiados a que se referem os artigos 5º e 6º garantirá ampla representatividade de setores e segmentos e disporá, entre outros aspectos, sobre a duração de mandatos e a forma de escolha dos seus membros, funcionamento e condições materiais, periodicidade das reuniões, devendo haver previsão de alternância entre representantes governamentais e não-governamentais no exercício de funções de coordenação geral ou presidência, quando couber.

**Art. 8º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantirão, no âmbito de sua atuação, a realização periódica de conferências de educação, com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, em cada decênio.

§ 1º As conferências de educação são espaços para avaliar a execução dos planos decenais de educação e para subsidiar a elaboração dos referidos planos para o decênio subsequente.

§ 2º A promoção das conferências de educação contará com assistência técnica e financeira da União ao Distrito Federal, aos Estados e Municípios e dos Estados aos respectivos Municípios, considerando os recursos aprovados nos orçamentos correspondentes.

§ 3º A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final de cada decênio, precedidas das conferências estaduais, distrital e municipais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, constituído no âmbito do Ministério da Educação.

**Art. 9º** As despesas relativas ao funcionamento dos conselhos e dos fóruns permanentes de educação serão previstas nos orçamentos anuais dos respectivos entes da federação.

**Art. 10.** A participação nos conselhos e fóruns permanentes de educação é função de relevante interesse público.

**Art. 11.** A existência de lei específica disciplinando a gestão democrática do respectivo sistema de ensino poderá ser considerada como critério na priorização do apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União, bem como entre as condicionalidades



para distribuição de recursos, inclusive aquelas de que trata o art. 14 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

**Art. 12.** Serão utilizadas estratégias, em relação à educação escolar indígena, que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais, territoriais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada à respectiva comunidade e a sua autonomia de escolha, respaldada pelas lideranças indígenas.

**Art. 13.** O Poder Público, nos termos de regulamento, poderá instituir prêmio para identificar, reconhecer e estimular experiências educacionais que promovam a gestão democrática dos sistemas de ensino, nos termos de regulamento do Poder Público.

**Art. 14** Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aprovarão ou adequarão, quando já houver, leis específicas para regulamentar a gestão democrática no âmbito de seus sistemas de ensino, no prazo de 1 (um) ano a partir da publicação desta Lei.

**Art. 15.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A gestão democrática do ensino público é princípio basilar, conforme previsão do art. 206, inciso VI, da Constituição Federal (CF). O dispositivo determina ainda que tal princípio deverá ser estabelecido “na forma da lei”.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), reitera tal princípio (art. 3º, inciso VIII), determinando ainda que a gestão democrática deve ser regida pela própria LDB e, em cada realidade específica, pela legislação dos sistemas de ensino.

Ainda vale citar a Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que trata de assegurar, até 2016, condições para a efetivação desse modelo de gestão da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.



Importante destacar que o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2022), produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ao abordar a gestão democrática de que trata a Meta 19 do PNE revela que, em 2021, houve, nas escolas públicas, redução no percentual de diretores selecionados por meio de processo seletivo qualificado e escolha com participação da comunidade escolar, bem como crescimento no percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmio estudantil).

Outra informação relevante aportada pelo Inep é de que a forma predominante de escolha de diretores das escolas públicas consiste na indicação unilateral por parte da administração (56,3%), situação que, a nosso ver, não se coaduna com os princípios constitucionais e legais vigentes. Esses dados sinalizam a necessidade de empenho de todos para valorizar e fortalecer o princípio da gestão democrática do ensino de forma mais orgânica e coordenada pelo país.

Resta claro, assim, que o conjunto de normas em vigor no País coloca a gestão democrática como um dos pilares para a oferta de educação de qualidade nas escolas públicas brasileiras. Além disso, evidencia-se que esse pilar deve se manifestar não só nas normas federais, mas também constituir tema das legislações específicas em Estados, Distrito Federal e Municípios, e se integrar ao cotidiano das escolas, a fim de que todas as vozes sejam ouvidas e de que, a partir dessa escuta, formulem-se propostas pedagógicas que realmente considerem as necessidades e as eventuais contribuições de todos os interessados.

Cumprido observar, entretanto, que, a despeito de todo esse robusto arcabouço legislativo, há enorme disparidade e dispersão no âmbito dessas normas estaduais e municipais, conforme aponta o estudioso Erasto Fortes de Mendonça, em documento produzido no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Segundo o referido autor, há normas estaduais, por exemplo, que nem sequer mencionam a gestão democrática, enquanto outras a abordam meramente reproduzindo dispositivos da CF e da LDB.

Em outras palavras, ainda que o conjunto de normas federais do País reconheça a relevância e a pertinência da adoção do modelo de gestão democrática nos sistemas de ensino, há ainda pouca consistência legislativa, nos estados, Distrito Federal e municípios que faça frente, de forma



coordenada e colaborativa, aos desafios impostos pela concretização desse princípio no cotidiano do fazer pedagógico e da gestão escolar.

É preciso, portanto, estabelecer um horizonte comum e contribuir para que efetivamente se concretize, ainda que com atraso, a Meta 19 do PNE 2014-2024 – e esse é exatamente o objetivo da proposição que ora apresentamos.

O projeto de lei que apresentamos pretende, dessa forma, estabelecer diretrizes para a normatização da gestão democrática no Brasil, as quais incluem, entre outras, a democratização das relações pedagógicas e de trabalho, com respeito à pluralidade, à diversidade e aos direitos humanos; o fortalecimento das decisões colegiadas e dos processos de interação cooperativa entre os diversos segmentos da comunidade educacional; a valorização das contribuições e da capacidade associativa dos estudantes; avaliação dialógica e participativa, a autonomia das escolas, a transparência e o controle social na formulação e execução da política educacional e da proposta pedagógica.

Em adição, propomos o fortalecimento das instâncias colegiadas, tais como conselhos escolares e de educação e fóruns permanentes de educação, a fim de promover o diálogo, a interlocução e a cooperação, para facilitar que o objetivo comum de prestação educacional de qualidade se torne realidade na vida dos estudantes brasileiros.

Em vista do exposto, solicitamos aos nobres Pares apoio para aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senadora TERESA LEITÃO



---

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - art206\_cpt\_inc6
- Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996); LDB (1996); Lei Darcy Ribeiro - 9394/96  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1996;9394>
- Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014 - LEI-13005-2014-06-25 - 13005/14  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2014;13005>
- Lei nº 14.113, de 25 de Dezembro de 2020 - Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação; Lei do Fundeb, 2020 - 14113/20  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2020;14113>
  - art14

3



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 859, DE 2023

Dispõe sobre os contratos de terceirização por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho deles decorrentes, revoga os artigos 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º-A, 5º-B, 5º-C, 5º-D, 19-B e 19-C da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, o art. 2º da Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, e o art. 2º da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, altera o art. 149 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e dá outras providências.

**AUTORIA:** Senador Paulo Paim (PT/RS)



[Página da matéria](#)



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**PROJETO DE LEI N° \_\_\_\_\_, DE 2023**  
**(DO SENHOR PAULO PAIM)**

Dispõe sobre os contratos de terceirização por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho deles decorrentes, revoga os artigos 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º-A, 5º-B, 5º-C, 5º-D, 19-B e 19-C da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, o art. 2º da Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, e o art. 2º da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, altera o art. 149 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regula os contratos de terceirização celebrados por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho dele decorrentes.

§ 1º. O disposto nesta Lei aplica-se às pessoas jurídicas de direito privado de que trata o art. 44 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, incluídas as empresas públicas e sociedades de economia mista e a suas subsidiárias e controladas, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que explorem diretamente atividade econômica, em sentido estrito, e respeitado o princípio do acesso ao serviço público por meio de concursos públicos de provas ou de provas e títulos, bem assim às cooperativas de trabalho, nos termos da Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012.

§ 2º. Ressalvas as disposições legais específicas relativas ao respectivo regime jurídico, aplica-se o disposto nesta Lei à administração pública direta, autárquica e fundacional, bem assim às empresas públicas, às sociedades de economia mista e a suas subsidiárias e controladas, inclusive de prestação de serviços públicos ou em regime de monopólio, que não desenvolvam atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, em sentido estrito, respeitado o princípio do acesso ao serviço público por meio de concursos públicos de provas ou de provas e títulos.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – terceirização: a transferência, pela contratante, da execução de atividades-meio, assim consideradas as atividades especializadas que não integrem o



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

seu objeto social, ou que não componham a sua essência econômica ou comercial, ou que não sejam inerentes à sua atuação e não possam ser dissociadas, em linha lógica de desdobramento causal, das atividades integrantes do seu objeto social, à contratada, para que esta a realize na forma prevista nesta Lei, ou que não sejam permanentemente necessárias para o funcionamento da contratante ou tomadora de serviços e das quais não possa prescindir para atingir as finalidades básicas a que se propõe;

II – contratante ou tomadora de serviços: a pessoa jurídica que celebra contrato de prestação de serviços determinados e específicos com empresa especializada na prestação dos serviços contratados, nos locais determinados no contrato ou em seus aditivos, relacionados a parcela de atividades passíveis de terceirização nos termos do inciso I;

III – contratada ou prestadora de serviços: a pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade ou cooperativa de trabalho que, possuindo qualificação técnica bastante e capacidade econômica compatível com a execução contratada, presta serviços determinados e específicos, relacionados a parcela de atividades passíveis de terceirização nos termos do inciso I, observando-se, em todo caso, os termos e garantias desta Lei;

IV – atividades-fim: as atividades econômicas integrantes do objeto social descrito nos atos constitutivos da contratante e todas as demais atividades que, realizando-se ou não nas dependências da contratante:

a) componham a essência econômica ou comercial da empresa e definam o seu posicionamento e classificação no contexto empresarial e econômico;

b) sejam inerentes à sua atuação e não possam ser dissociadas, em linha lógica de desdobramento causal, das atividades integrantes do objeto social; ou

c) sejam permanentemente necessárias para o funcionamento da empresa tomadora e das quais não pode ela prescindir para atingir as finalidades básicas a que se propõe;

V – atividades-meio: todas as atividades especializadas não compreendidas no inciso IV, realizadas ou não nas dependências da contratante, bem assim os serviços de vigilância, nos termos da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, e os serviços de asseio, conservação e limpeza.

§ 1º. Não podem figurar como contratante ou como contratado, nos termos dos incisos II e III do caput deste artigo, a pessoa física ou natural, incluídos o produtor rural pessoa física e o profissional liberal no exercício de sua profissão.

§ 2º. Também não podem figurar como contratada, nos termos do inciso III do caput deste artigo:



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

I – a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios, de fato ou de direito, sejam administradores ou equiparados da contratante;

II – a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios, de fato ou de direito, guardem, cumulativamente, com o contratante de serviços, relação de pessoalidade, subordinação e não-eventualidade;

III – a pessoa jurídica cujos titulares ou sócios, de fato ou de direito, tenham prestado serviços a contratante na qualidade de empregado ou trabalhador, sem vínculo empregatício, exceto se referidos titulares ou sócios sejam aposentados.

§ 3º. A contratada deverá ter objeto social único, compatível com o serviço contratado.

§ 4º. A qualificação técnica da contratada para a prestação do serviço contratado deverá ser demonstrada mediante:

I – a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto do contrato;

II – a indicação das instalações, dos equipamentos e do pessoal adequados e disponíveis para a realização do serviço;

III – a indicação da qualificação dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, quando for o caso.

§ 5º. Tratando-se de atividade para a qual a lei exija qualificação específica, a contratada deverá comprovar possuir o registro de empresa e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, nos termos da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980.

§ 6º. A comprovada dissonância entre o objeto social dos atos constitutivos da empresa contratante e as suas atividades econômicas habituais configura fraude à lei, com os efeitos do art. 9º da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

§ 7º. A inidoneidade da empresa contratada ou do contrato de terceirização, pela inobservância dos requisitos descritos nos incisos e parágrafos anteriores, determinará a formação do vínculo empregatício diretamente com a empresa contratante.

§ 8º. Configurar-se-á também vínculo empregatício entre o associado da cooperativa de trabalho ou empregado da empresa prestadora de serviços com a tomadora de serviços quando:

I – presentes os requisitos previstos no art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho; ou



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

II – realizadas funções diferentes das descritas nos contratos regidos por esta Lei.

§ 9º. Configura-se ato de improbidade, nos termos do art. 11, V da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, permitir que o trabalhador terceirizado realize funções diferentes das descritas nos contratos regidos por esta Lei, não se configurando, nesse caso, o vínculo empregatício nos termos do § 8º, e observado o disposto no art. 5º, § 2º.

§ 10. Não se caracteriza terceirização de atividade-fim, para os fins do disposto nesta Lei, a contratação de trabalhadores nos termos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974.

§ 11. A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário, nos termos da Lei nº 6.019, de 1974.

Art. 3º Ressalvadas as hipóteses de contratação temporária previstas na Lei nº 6.019, de 1974, os serviços de vigilância, nos termos da Lei nº 7.102, de 1983, e os serviços de asseio conservação e limpeza, é vedada a contratação de serviços terceirizados nas atividades-fim da empresa tomadora de serviços, conforme definidas nos termos do art. 2º.

Art. 4º A contratada é responsável pelo planejamento e pela execução dos serviços, nos termos previstos no contrato com a contratante.

§ 1º. A contratada contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores.

§ 2º. É vedada a terceirização ou subcontratação, pela contratada, da totalidade ou de parcela específica da execução do objeto do contrato, caso em que o vínculo empregatício formar-se-á diretamente com a empresa contratada, sem prejuízo da responsabilidade solidária da empresa contratante.

Art. 5º Ressalvados os casos de contratação temporária previstos na Lei nº 6.019, de 1974, os serviços de vigilância, nos termos da Lei nº 7.102, de 1983, e os serviços de asseio, conservação e limpeza, somente será lícito o contrato de terceirização quando estiver relacionado às atividades-meio da contratante, nos termos do inciso I do art. 2º, desde que obedecidos os requisitos previstos nesta Lei.

§ 1º. Na hipótese do caput, não haverá vínculo de emprego entre a contratante e os trabalhadores da contratada, exceto se configurados os requisitos dos art. 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho.

§ 2º. A exceção prevista na parte final do § 1º, no que se refere à formação de vínculo empregatício, não se aplica quando a contratante for empresa pública ou sociedade de economia mista que explore atividade econômica em sentido estrito, bem como suas subsidiárias e controladas, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Federal e dos Municípios, ressalvando-se ao prejudicado, em todo caso, o direito a uma indenização correspondente aos consectários trabalhistas sonegados.

§ 3º. É vedada a intermediação de mão de obra, salvo as exceções previstas em legislação específica.

Art. 6º Para a celebração dos contratos previstos nesta Lei, a empresa tomadora de serviços deverá comunicar à entidade sindical representativa da categoria profissional preponderante, com antecedência mínima de cento e vinte dias:

- I – os motivos técnicos ou econômicos que recomendam a terceirização;
- II – os serviços e atividades que pretende terceirizar;
- III – a quantidade de trabalhadores diretos e indiretos envolvidos na terceirização;
- IV – a redução de custos ou as metas pretendidas; e
- V – os locais da prestação dos serviços dos trabalhadores terceirizados.

Art. 7º Além das cláusulas inerentes a qualquer contrato, deve constar do contrato de terceirização:

- I – a especificação do serviço a ser prestado e do objeto social da empresa contratante;
- II – o local e o prazo para realização dos serviços;
- III – a exigência de prestação de garantia em valor correspondente a quatro por cento do valor do contrato, limitada a cinquenta por cento do valor equivalente a um mês de faturamento do contrato em que ela será prestada;
- IV – o controle mensal documentado, pela empresa tomadora de serviços, do pagamento da remuneração aos trabalhadores da empresa prestadora de serviços que participem da execução dos serviços, individualmente identificados, bem como dos respectivos recolhimentos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, nos termos dos art. 15 e 18 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e de contribuição previdenciária;
- V – a obrigatoriedade de fiscalização, pela contratante, do cumprimento das demais obrigações trabalhistas decorrentes do contrato, na forma do art. 18 desta Lei, e a responsabilidade pelo equivalente em caso de descumprimento;
- VI – o padrão de saúde e segurança compatível com a natureza do trabalho e de risco da empresa tomadora de serviços, mediante apresentação de programa específico;



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

VII – a interrupção do pagamento dos serviços contratados e a resolução do contrato, por parte da contratante, se for constatado o inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pela contratada; e

VIII – a retenção, em conta específica, das verbas necessárias ao adimplemento das obrigações referidas no art. 18 desta Lei.

§ 1º. Para contratos nos quais o valor de mão de obra seja igual ou superior a cinquenta por cento do total, a garantia a que se refere o inciso III do caput deste artigo será correspondente a quatro por cento do valor do contrato, limitada a cento e trinta por cento do valor equivalente a um mês de faturamento do contrato em que ela será prestada.

§ 2º. Para atendimento da exigência de prestação de garantia, a que se refere o inciso III do caput deste artigo, cabe às partes optar por uma das seguintes modalidades:

I – caução em dinheiro;

II – seguro-garantia; ou

III – fiança bancária.

§ 3º. É facultada a substituição das modalidades previstas no § 2º deste artigo pela retenção mensal de seis por cento do valor da fatura, cujo montante será depositado em conta específica, em nome da contratada, vinculada e bloqueada, que somente pode ser movimentada por ordem da contratante.

§ 4º. É nula de pleno direito cláusula que proíba ou imponha condição à contratação, pela contratante, de empregado da contratada.

Art. 8º Integrarão os contratos de terceirização os seguintes documentos comprobatórios da regularidade da empresa prestadora de serviços, a serem apresentados no momento da respectiva celebração, dentre outros que poderão ser exigidos pela tomadora de serviços:

I – registro como pessoa jurídica, na forma da lei;

II – inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do Ministério da Fazenda;

III – alvará de localização e funcionamento;

IV – comprovante de entrega da última Relação Anual de Informações Sociais — RAIS devida;

V – Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND) ou Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CPEND);



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

VI – Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço — FGTS;

VII – estatuto ou contrato social atualizado, com capital social integralizado compatível com o número de cooperados ou empregados, observando-se os seguintes parâmetros:

a) empresas com até dez cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais);

b) empresas que tenham de onze a cinquenta cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais);

c) empresas que tenham de cinquenta e um a cem empregados: capital mínimo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);

d) empresas que tenham de cento e um a quinhentos cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais); e

e) empresas com mais de quinhentos cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

VIII - certificado de capacitação do trabalhador, fornecido pela empresa prestadora de serviços, para a execução de atividades em que se exijam, por conta de sua natureza, necessidade de treinamento específico;

IX – certidão de infrações trabalhistas expedida pelo órgão local do Ministério do Trabalho;

X – certidão negativa de execução trabalhista, expedida pela Justiça do Trabalho.

§ 1º. O valor do capital social de que trata o inciso VII do caput deste artigo será reajustado anualmente, no mês correspondente ao da publicação desta lei, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC nos doze meses imediatamente anteriores.

§ 2º. A empresa terá o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para integralizar o seu capital social quando de sua constituição, vedada a desintegralização do capital aportado.

§ 3º. Quando houver necessidade de adequação do capital social em decorrência da variação do número de empregados ou cooperados, a empresa terá prazo de trinta dias, ou até trinta dias antes de encerramento do contrato, para integralizar o capital social, prevalecendo o primeiro que for atingido.

Art. 9º São asseguradas aos empregados da empresa prestadora de serviços, quando e enquanto os serviços forem executados nas dependências da tomadora, as mesmas condições:



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

I - relativas a:

- a) alimentação garantida aos empregados da contratante, quando oferecida em refeitórios;
- b) direito de utilizar os serviços de transporte;
- c) atendimento médico ou ambulatorial existente nas dependências da contratante ou local por ela designado;
- d) treinamento adequado, fornecido pela contratada, quando a atividade o exigir.

II - sanitárias, de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho e de instalações adequadas à prestação do serviço.

§ 1º. É assegurada ao trabalhador da empresa prestadora de serviços, se mais benéfica, a percepção dos direitos que integram convenção ou acordo coletivo de trabalho vigentes celebrados pelo sindicato da categoria profissional preponderante da empresa tomadora de serviços ou da respectiva categoria profissional diferenciada ou profissão liberal, nos termos do § 3º do art. 511 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº5.452, de 1º de maio de 1943.

§ 2º. Em nenhuma hipótese os trabalhadores da empresa contratada que estiverem prestando serviços à empresa contratante poderão receber piso salarial inferior àquele previsto em convenção ou acordo coletivo de trabalho para a categoria profissional preponderante na empresa contratante.

§ 3º. Nas contratações praticadas na forma da Lei nº 6.019, de 3 1974, os trabalhadores da empresa contratada que estiverem prestando serviços à empresa contratante não poderão receber remuneração inferior àquela praticada em favor dos trabalhadores da empresa contratante que desempenharem idênticas funções.

§ 4º. Na hipótese de que trata o § 3º, caso a convenção ou acordo coletivo de trabalho mencionado no caput preveja remuneração para os trabalhadores da empresa tomadora de serviços superior à remuneração dos trabalhadores da empresa prestadora de serviços, deverá esta complementá-la, por meio de abono, que integrará a sua remuneração para todos os efeitos legais, durante a execução do contrato.

§ 5º. A representação sindical dos trabalhadores da empresa prestadora de serviços observará o disposto nos artigos 8º da Constituição Federal e 511 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, garantindo-se os respectivos direitos de negociação coletiva e greve.

Art. 10 Convenção ou acordo coletivo de trabalho disciplinará a comunicação dos contratos de terceirização ao sindicato profissional.

Parágrafo único. Quando figurar como contratante empresa pública ou sociedade de economia mista que explore atividade econômica em sentido estrito, a



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

comunicação de que trata este artigo deverá ser feita na forma prevista na legislação do respectivo ente controlador.

Art. 11 Nos contratos relativos a serviços continuados os valores provisionados para o pagamento de obrigações de natureza trabalhista e previdenciária dos trabalhadores que tenham sua atividade integralmente voltada para a execução do serviço contratado serão depositados, pela contratante, em conta vinculada aberta no nome da contratada, que somente poderá ser movimentada por ordem da contratante e exclusivamente para aquele fim.

§ 1º. Entende-se por serviços continuados, para os fins deste artigo, aqueles cuja necessidade de contratação estenda-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

§ 2º. No caso de contratos relativos a serviços continuados, quando o serviço for executado nas dependências da contratada ou em local por ela designado, o pagamento das remunerações e vantagens decorrentes da relação de emprego com a contratada serão feitos, pela contratante, diretamente ao trabalhador terceirizado, na mesma data em que forem feitos aos empregados próprios da contratante, devendo o valor pago aos trabalhadores terceirizados e respectivos encargos sociais ser descontado do montante devido à contratada.

§ 3º. Na hipótese do § 2º, caberá à contratante o recolhimento das contribuições previdenciárias e dos depósitos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço na respectiva conta vinculada do trabalhador terceirizado, nos termos da Lei nº 8.036, de 1990, devendo o valor recolhido ser deduzido do montante a ser depositado nos termos do “caput”.

§ 4º. Em caso de rescisão do contrato de trabalho caberá à contratada o pagamento das verbas rescisórias ao trabalhador terceirizado de que trata o § 2º, deduzidos valores efetivamente pagos ou recolhidos pela contratante nos termos dos §§ 2º e 3º, sem prejuízo da responsabilidade solidária da contratante, nos termos do art. 17.

Art. 12 Para fins de liberação da garantia de que tratam o inciso III e o § 3º do art. 7º desta Lei, a contratada deverá comprovar à contratante a quitação das obrigações previdenciárias e das trabalhistas relativas aos trabalhadores da contratada que tenham participado da execução dos serviços contratados.

Parágrafo único. A garantia terá validade por até cento e oitenta dias após o encerramento do contrato, para fins de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

Art. 13 É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores da contratada em atividades distintas daquelas que são objeto do contrato, sob pena de responder diretamente pela formação do vínculo empregatício e por seus consectários.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 14 São deveres da empresa tomadora de serviços, dentre outros previstos em leis, convenções ou acordos coletivos de trabalho, ou normas regulamentadoras:

I – garantir e manter ambiente de trabalho, inclusive seus equipamentos e instalações, em condições adequadas ao cumprimento, pela empresa prestadora de serviços, das normas de segurança e saúde no trabalho quando o serviço for executado em suas dependências ou local por ela designado;

II – assegurar aos trabalhadores da empresa prestadora de serviços o acesso às instalações disponíveis, de forma geral, a seus empregados, no que se refere à alimentação, transporte, alojamento, atendimento ambulatorial, condições sanitárias e medidas de proteção à saúde e segurança;

III – comunicar à empresa prestadora de serviços e ao sindicato da categoria profissional a ocorrência de todo acidente do trabalho, quando a vítima for trabalhador que participe direta ou indiretamente da execução do serviço objeto do contrato;

IV - fornecer o treinamento adequado e específico ao trabalhador, quando a atividade assim o exigir.

§ 1º. Nos contratos que impliquem mobilização de trabalhadores da contratada em número igual ou superior a vinte por cento dos empregados da contratante, esta poderá disponibilizar aos trabalhadores da contratada os serviços de alimentação e atendimento ambulatorial em outros locais apropriados e com igual padrão de atendimento, com vistas a manter o pleno funcionamento dos serviços existentes.

§ 2º. Os serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho e as Comissões Internas de Prevenção de Acidentes das contratantes deverão ser dimensionados de acordo com o total de trabalhadores que, em razão do contrato, prestam serviços em suas dependências ou em locais por ela designados, inclusive os vinculados às contratadas.

Art. 15 A empresa tomadora de serviços deve garantir as condições de segurança, saúde, higiene, salubridade e meio ambiente de trabalho dos trabalhadores da contratada enquanto estes estiverem a seu serviço, em suas dependências ou em local por ela designado, ou ainda no trajeto para a prestação dos respectivos serviços, respondendo objetiva e solidariamente pelos danos derivados de más condições de trabalho.

Art. 16 Na hipótese de contratação sucessiva para a prestação dos mesmos serviços terceirizados, com admissão de trabalhadores da antiga contratada, a nova contratada deve assegurar a manutenção do salário e demais direitos previstos no contrato anterior.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 1º. Para os trabalhadores de que trata este artigo, o período concessivo das férias deve coincidir com os últimos seis meses do período aquisitivo, não se aplicando o caput do art. 134 da Consolidação das Leis do Trabalho.

§ 2º. Havendo a rescisão do contrato de trabalho antes de completado o período aquisitivo, a compensação devida será feita no momento da quitação das verbas rescisórias, observado o disposto no art. 477, § 5º, da Consolidação das Leis do Trabalho, e ressalvado o disposto no § 3º.

§ 3º. Aos trabalhadores de que trata este artigo que não tiverem completado o período aquisitivo de férias ou as gozado na antiga contratada será garantida, na nova contratada, a continuidade da contagem do período aquisitivo ou a fruição das férias, desde que, no último caso, não se tenha esgotado o período concessivo, hipótese em que as férias serão indenizadas ao trabalhador.

§ 4º. É vedada a redução do percentual da multa prevista no art. 18, § 1º, da Lei nº 8.036, de 1990, na rescisão contratual dos trabalhadores de que trata este artigo.

Art. 17 A empresa tomadora de serviços é solidariamente responsável, independentemente de culpa, pelas obrigações trabalhistas, previdenciárias e quaisquer outras decorrentes do contrato, inclusive no caso de falência da empresa prestadora de serviços, referente ao período do contrato.

Parágrafo único. A empresa tomadora de serviços será responsável solidária pelos danos causados aos trabalhadores por acidente de trabalho, nos termos dos arts. 20, 21 e 21-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, ocorrido em decorrência do contrato celebrado com a empresa prestadora de serviços.

Art. 18 Entende-se por fiscalização, para os efeitos desta Lei, a exigência mensal, pela contratante, da comprovação do cumprimento das seguintes obrigações, em relação aos trabalhadores da contratada que efetivamente participarem da execução dos serviços terceirizados, direta ou indiretamente, durante o período e nos limites da execução dos serviços contratados:

I – pagamento de salários e remunerações em geral, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;

II – concessão de férias remuneradas e pagamento do respectivo adicional;

III – concessão do vale-transporte, quando for devido;

IV – depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nos termos dos art. 15 e 18 da Lei nº 8.036, de 1990;

V – pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos trabalhadores dispensados até a data da extinção do contrato de terceirização;

VI – recolhimento de obrigações previdenciárias; e



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

VII – regular registro de ponto, quando couber, atendendo-se às regras e limites dos artigos 58 e 59 da Consolidação das Leis do Trabalho.

§ 1º. Caso não seja comprovado o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias a que se refere o caput deste artigo, a contratante comunicará o fato à contratada e reterá o pagamento da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação seja regularizada.

§ 2º. Na hipótese prevista no § 1º deste artigo, a contratante deve efetuar diretamente o pagamento dos salários, os recolhimentos fiscais e previdenciários e o depósito do FGTS.

§ 3º. Os valores depositados na conta de que trata o art. 11 desta Lei poderão ser utilizados pela contratante para o pagamento direto das verbas de natureza trabalhista e previdenciária.

§ 4º. O sindicato representante da categoria do trabalhador deve ser notificado pela contratante para acompanhar o pagamento das verbas referidas nos §§ 2º e 3º deste artigo.

§ 5º. Os pagamentos previstos nos §§ 2º e 3º deste artigo não configuram vínculo empregatício entre a contratante e os trabalhadores da contratada.

Art. 19 Ficam mantidas as retenções na fonte previstas no artigo 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e nos artigos 7º e 8º da Lei nº. 12.546, de 14 de dezembro de 2011.

§ 1º. Nos contratos de terceirização não abarcados pela legislação referida no caput, fica a contratante obrigada a reter o equivalente a 20% (vinte por cento) da folha de salários da contratada, que, para tanto, deverá informar até o 5º (quinto) dia útil do mês o montante total de sua folha de salários referente ao serviço prestado à contratada no mês anterior.

§ 2º. A contratante deverá recolher, em nome da empresa contratada, a importância retida até o dia 20 do mês subsequente, ou no dia útil imediatamente anterior, se não houver expediente bancário naquele dia.

§ 3º. O valor retido de que tratam o caput e o § 1º deste artigo, que deverá ser destacado na nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, poderá ser compensado por qualquer estabelecimento da empresa contratada, por ocasião do recolhimento das contribuições destinadas à seguridade social.

§ 4º. Na impossibilidade de haver compensação integral no mês da retenção, o saldo remanescente poderá ser objeto de compensação nos meses subsequentes ou de pedido de restituição.

§ 5º. Na ausência de retenção ou retenção a menor do que o valor devido, ficará a contratante solidariamente responsável pelo pagamento integral da contribuição



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

previdenciária devida pela contratada sobre a folha de salários dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato, ressalvada a preferência do crédito trabalhista.

Art. 20 A par das retenções do artigo 19, a empresa contratante de serviços executados nos termos desta Lei deverá ainda reter, sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviço, a título de:

I - imposto de renda na fonte, a alíquota de 1,5% (um e meio por cento), ou alíquota menor prevista no artigo 55 da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1998;

II – contribuição social sobre o lucro líquido – CSLL, a alíquota de 1% (um por cento);

III – contribuição para o PIS/PASEP, a alíquota de 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento); e

IV – contribuição para o financiamento da Seguridade Social – COFINS, a alíquota de 3% (três por cento).

§ 1º. As alíquotas de 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento) e 3% (três por cento) aplicam-se inclusive na hipótese de a prestadora do serviço enquadrar-se no regime de não-cumulatividade na cobrança da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS.

§ 2º. No caso de pessoa jurídica beneficiária de isenção, na forma da legislação específica, de uma ou mais das contribuições de que trata este artigo, a retenção dar-se-á mediante a aplicação da alíquota específica correspondente às contribuições não alcançadas pela isenção.

§ 3º. Os valores retidos no mês deverão ser recolhidos ao Tesouro Nacional pela pessoa jurídica que efetuar a retenção ou, de forma centralizada, pelo estabelecimento matriz da pessoa jurídica, até o último dia útil do segundo decêndio do mês subsequente àquele mês em que tiver ocorrido o pagamento ou crédito à pessoa jurídica prestadora de serviço.

§ 4º. Os valores retidos na forma do caput deste artigo serão considerados como antecipação do que for devido pelo contribuinte que sofreu a retenção, em relação ao imposto de renda e às respectivas contribuições.

§ 5º. Na impossibilidade de haver compensação integral, no mês, pela contratada, o saldo poderá ser compensado com recolhimentos de tributos nos meses subsequentes ou ser objeto de pedido de restituição.

Art. 21 A retenção de má-fé do pagamento devido pela contratante à contratada caracteriza-se como apropriação indébita, na forma do art. 168 do Código Penal, aprovado pelo Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Art. 22 As exigências de especialização e de objeto social único, previstas no art. 2º desta Lei, aplicam-se às atividades de prestação de serviços realizadas por



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

correspondentes contratados por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, nos termos da regulamentação do Conselho Monetário Nacional, até a edição de lei específica acerca da matéria.

Art. 23 O disposto nesta Lei não se aplica à relação de trabalho doméstico.

Art. 24 O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o infrator às seguintes penalidades administrativas, salvo se já houver previsão legal de multa específica para a infração verificada:

I – por violação das obrigações previstas no inciso I do art. 14, multa administrativa, à empresa tomadora de serviços, na forma prevista no artigo 201 da Consolidação das Leis do Trabalho;

II – por violação aos demais dispositivos, multa administrativa correspondente ao valor mínimo para inscrição na dívida ativa da União, por trabalhador prejudicado ou em situação irregular.

§ 1º. Em caso de reincidência, embaraço ou resistência à fiscalização, emprego de artifício ou simulação com o objetivo de fraudar a lei, o valor da multa será dobrado.

§ 2º. A cobrança dos valores previstos nos incisos I e II iniciar-se-á sempre com o valor mínimo de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

§ 3º. A fiscalização, a autuação e o processo de imposição de multas reger-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 25 O descumprimento do disposto nesta Lei com o propósito de frustrar direito trabalhista sujeitará os responsáveis às penas do artigo 203 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 — Código Penal brasileiro, ou do preceito legal que vier a substituí-lo.

Art. 26 Aplica-se subsidiariamente ao contrato entre a contratante e a contratada, no que couber, o disposto no Código Civil, instituído pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Art. 27 Para fins do enquadramento ao disposto nesta Lei, no que se refere à garantia de direitos dos trabalhadores, contratante e contratada devem adequar o contrato existente no prazo de cento e oitenta dias a partir da sua publicação.

Parágrafo único. A contratante e a contratada não poderão prorrogar contratos em vigor que não atendam ao disposto nesta Lei.

Art. 28 Nos contratos de terceirização celebrados por órgãos e entidades da administração direta e indireta dos poderes da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, a qualificação econômico-financeira das pessoas jurídicas contratadas será comprovada, sem prejuízo de outros estabelecidos no Edital, e observado o disposto no art. 8º, mediante:



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

I - Certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, há menos de 180 (cento e oitenta) dias da data da contratação;

II - Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação ou da contratação;

III – Endividamento total (ET) que deverá ser igual ou inferior a 0,6 (seis décimos), obtidos a partir da fórmula:

$$\text{Endividamento Total} = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}{\text{Ativo Circulante} + \text{Ativo não Circulantes}}$$

IV – Patrimônio Líquido igual ou superior a dez por cento do valor estimado da contratação.

V – declaração afirmando possuir patrimônio líquido igual ou superior a um doze avos do valor total dos contratos firmados pela licitante ou contratante com a Administração Pública e com empresas privadas, com a respectiva relação dos termos contratuais, vigentes na data da abertura da licitação ou da contratação, acompanhada de Demonstração do Resultado do Exercício (DRE).

VI – Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), iguais ou menores que 1 (um), apurados na forma a seguir:

$$\text{LG} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Ativo Circulante} + \text{Ativo não Circulante}}$$

$$\text{SG} = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$\text{LC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 29 O Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, observadas as respectivas competências, editarão normas regulamentares necessárias à execução do disposto nesta Lei, assim como instruções à fiscalização.

Art. 30 O art. 149 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 149. ....

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

III – por intermédio de empresa que explore atividade de terceirização de mão de obra.

.....” (NR)

Art. 31 Ficam revogados os artigos 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º-A, 5º-B, 5º-C, 5º-D, 19-B e 19-C da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, o art. 2º da Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, e o art. 2º da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.

Art. 32 Esta Lei entra em vigor em cento e oitenta a contar da data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Em 2017, tivemos a oportunidade de relatar, em sua tramitação inicial na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, nesta Casa, o **Projeto de Lei da Câmara nº 30**, de 2015, que “*dispõe sobre os contratos de terceirização e as relações de trabalho deles decorrente*”, com o qual tramitavam, em conjunto, o **Projeto de Lei do Senado nº 87, de 2010**, que “*dispõe sobre a contratação de serviços de terceiros e dá outras providências*”, o **Projeto de Lei do Senado nº 447, de 2011**, que “*acrescenta os §§ 7º e 8º ao art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências, e altera o § 2º do art. 71 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, para determinar a responsabilização solidária da Administração Pública e da pessoa jurídica tomadora de serviços, com o respectivo prestador, pelos encargos*”



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*previdenciários resultantes da execução do contrato, e, em caso de dolo ou culpa, pelos encargos trabalhistas”, o Projeto de Lei do Senado nº 300, de 2015, que “dispõe sobre os contratos de terceirização de mão de obra e as relações de trabalho deles decorrentes” e o Projeto de Lei do Senado nº 339, de 2016, que “dispõe sobre os contratos de terceirização por pessoas de natureza jurídica de direito privado e as relações de trabalho deles decorrente”.*

No exercício daquela Relatoria, realizamos exaustivo trabalho de negociação, diálogo e concertação com as mais diversas entidades patronais e de sindicais, representantes de trabalhadores, além da Magistratura Trabalhista, Ministério Público do Trabalho, Fiscalização do Trabalho, entidades da sociedade civil e especialistas, em reuniões e audiências realizadas em todo o País, que nos permitiram elaborar um amplo e completo substitutivo, de forma a dar correta disciplina ao instituto da terceirização.

Não obstante, dadas as circunstâncias políticas e econômicas daquele momento histórico, restaram aprovados pelo Congresso, na ocasião, na forma de parecer do Relator na Comissão de Assuntos Econômicos desta Casa, proposições que atuaram em sentido diametralmente oposto ao que nos parecia o correto e necessário.

Como resultado, em evidente retrocesso ao direito trabalhista e social, foram promulgadas as Leis nº 13.429, de 31 de março de 2017, e nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que alteraram profundamente a Lei nº 6.019, de 1974, para afastar quaisquer limitações ao uso da terceirização em atividades-fim das empresas contratantes, convertendo a prestação de serviços, em qualquer atividade, em simples mercadoria, com direitos inferiores aos empregados terceirizados.

Contudo, a disciplina legal da terceirização, no âmbito das relações de trabalho, seja na esfera privada, seja no âmbito da Administração Pública, demanda a compreensão tanto de sua natureza, quanto do contexto econômico em que se insere e desenvolve.

A terceirização é um fenômeno presente em vários países, e resulta de processos de mudança nos métodos de produção, que se destacaram, sobretudo, a partir da década de 1970, com a inserção do modelo toyotista, em substituição ao modelo fordista, nas empresas, sobretudo industriais.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

As inovações gerenciais associadas a esses novos processos produtivos foram adotados, de forma ampla, por empresas do setor automobilístico, incorporando métodos como Just in time, automação da produção e programas de qualidade total, incorporando à gestão das empresas mecanismo de gestão que passou a alcançar não apenas os setores periféricos (serviços de apoio, tais como limpeza, manutenção, transporte), mas as áreas e setores nucleares do setor produtivo.

**Segundo Magda Barros Biavaschi (2008)<sup>1</sup>**

*“Nas décadas de 1980 e 1990, a livre circulação mundial do capital financeiro tornou-se de tal maneira predominante que foi capaz de afetar as condições de financiamento da economia real. Sem obstáculos, e sob a égide da “globalização”, a riqueza financeira passou a se movimentar “livremente” para países garantidores de maior rentabilidade. Controlar esse livre fluxo passou a ser exceção. Essa circulação mundial da riqueza financeira ganhou tamanha proporção que invadiu a gestão do setor produtivo, sobretudo nas grandes corporações, entrelaçando-se o capital produtivo ao fictício, como destacou Braga<sup>2</sup>. A articulação entre o sistema financeiro e o produtivo passou a coordenar os investimentos e os progressos tecnológicos, fundamentais nas estratégias de expansão das grandes empresas mundiais. O conhecimento tecnológico tornou-se mais restrito aos países avançados, que se especializaram na produção de componentes mais sofisticados. Já os periféricos limitaram-se à produção de itens com baixo valor agregado. Em decorrência, o parque produtivo industrial desses países, em boa parte, se desestruturou. Para atrair filiais estrangeiras, esses países precisaram realizar severos ajustes institucionais, como a abertura comercial, que expôs o parque produtivo local à agressiva concorrência. As grandes empresas pertencentes a essas localidades foram submetidas às diretrizes mundiais de gestão, como o processo de reorganização e redução dos custos de produção.”*

No âmbito da estrutura produtiva, as mudanças foram profundas, descentralizando-se a produção. Segundo destaca Biavaschi (2008), no Brasil, a partir dos anos 1990, a economia e a atividade empresarial passaram por um processo significativo de desregulação<sup>3</sup>. No seu bojo, houve enxugamento e desverticalização das estruturas organizacionais, com ênfase na terceirização que, cada vez mais, consolidou-se como uma das principais estratégias das empresas visando ao aumento da produtividade, à redução de custos e à maior competitividade no mercado interno e externo. Por fim, destaca Biavaschi que

<sup>1</sup> BIAVASCHI, Magda Barros. A Terceirização e Justiça do Trabalho”. Rev. TST, Brasília, vol. 74, no 4, out/dez 2008.

<sup>2</sup> BRAGA, José Carlos. Financeirização global. In FIORI, José Luís. *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 130, apud BIAVASCHI, 2008.

<sup>3</sup> CARNEIRO, Ricardo. *Globalização produtiva e estratégias empresariais*. Texto para discussão IE/UNICAMP, n.132 ago. 2007.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*“No bojo dessas mudanças, a terceirização tornou-se uma das formas de contratação atípicas mais significativas que se expandiu, encadeando a abertura para uma série de outras formas atípicas de trabalho, como o teletrabalho, o trabalho em tempo parcial [part-time], e o trabalho à distância, o trabalho on-call.”*

Segundo Pastore & Pastore (2015), o próprio processo de terceirização se transformou. Se, na primeira fase, nos anos 1970, envolvia apenas as atividades periféricas das empresas, na segunda fase, nos anos 1980, passou a alcançar atividades próximas do núcleo central do negócio empresarial, associando a busca da melhoria da qualidade dos serviços à redução de custos, envolvendo estratégica como a contratação de serviços de criação de novos produtos, pesquisa e desenvolvimento, compra de sistemas e outros, executados, inclusive, por empresas situadas no exterior<sup>4</sup>. A terceira fase, a partir de meados da década de 1990, as empresas partem para a contratação de etapas de suas atividades nucleares, adotando a padronização de processos e induzindo a especialização das contratadas, dando origem ao que os autores chamam de “parcerias” entre empresas que integram – contratante e contratadas – uma mesma cadeia global de valor.

Desde os anos 1990, como apontam Delgado & Amorim<sup>5</sup>, a terceirização vem-se expandindo por diversos setores, sob a justificativa de que se apresenta como estratégia segura e moderna de desenvolvimento econômico. A busca por maior competitividade e redução de custos está no centro das iniciativas de terceirização e na ampliação do seu emprego no setor produtivo e na própria Administração Pública.

Conforme Pastore & Pastore (2015: 14), essa estratégia permitiria às empresas ganhar eficiência produtiva e melhor desempenharem a sua função social, em especial a de gerar empregos de boa qualidade, protegendo os trabalhadores e pagando salários e benefícios condignos.

Como informa Marilane Teixeira, nessa fase, sob o manto do discurso liberal, foi difundida a ideia de que essa forma de contratar estimularia a

<sup>4</sup> PASTORE, José & PASTORE, José Eduardo G. Terceirização: Necessidade para a Economia, desafio para Direito. São Paulo: LTR, 2015.

<sup>5</sup> DELGADO, Gabriela N. & AMORIM, Helder S. Os limites constitucionais da terceirização, São Paulo: LTR, 1ª Ed., 2014.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

geração de postos de trabalho. Contudo, essa promessa não se confirmou, nem na teoria, nem na prática. Ao final dessa década, o desemprego evoluiu 70%<sup>6</sup>.

Dados elaborados pelo Departamento Intersindical de Estudos Sócio-estatísticos – DIEESE<sup>7</sup>, divulgados em setembro de 2014, apontam que os trabalhadores terceirizados perfazem 26,8% do mercado formal de trabalho, totalizando 12,7 milhões de assalariados. Todavia, informa a entidade, é possível que este número esteja subestimado, visto que parte considerável dos trabalhadores terceiros está alocada na informalidade, o que coloca em dúvida a tese de que a terceirização não induz ou facilita a precarização da relação de trabalho. Caso as estatísticas contemplassem esse segmento de informais, poderíamos observar que esse universo é maior e, com certeza, os números sobre as condições de trabalho seriam ainda mais assustadores. Ademais, segundo o DIEESE,

*“Não é verdade que a terceirização gera emprego. Esses empregos teriam que existir para a produção e realização dos serviços necessários à grande empresa. A empresa terceira gera trabalho precário e, pior, com jornadas maiores e ritmo de trabalho exaustivo, acaba, na verdade, por reduzir o número de postos de trabalho.”*

A mesma pesquisa aponta, ainda, que, em dezembro de 2013, a remuneração dos trabalhadores terceirizados foi 24,7% menor do que a dos trabalhadores regulares, enquanto a jornada de trabalho é superior, em média, em 3 horas semanais, e o tempo médio de emprego (rotatividade) do terceirizado é 53,5% menor, alcançando uma taxa de rotatividade de 64,4%, contra 33% dos diretamente contratados. A distribuição dos terceirizados por faixa de renda é, ainda, muito mais concentrada nas faixas inferiores, de até 3 salários-mínimos (78,5%), contra 67,4% dos demais trabalhadores. A escolaridade do trabalhador terceirizado é, também, inferior à dos trabalhadores regulares, com maior proporção de trabalhadores com o ensino fundamental, apenas. Taxas de mortalidade e acidentalidade são, igualmente, marcadamente superiores entre trabalhadores terceirizados. Benefícios como auxílio-alimentação, auxílio-creche, participação nos lucros e resultados e o próprio piso salarial são, para os

<sup>6</sup> TEIXEIRA, Marilane. A presença de cláusulas sobre terceirização nos instrumentos coletivos. In Terceirização e Negociações Coletivas Organização: Secretaria de Relações de Trabalho da CUT 1ª Ed., São Paulo, Friedrich Ebert Stiftung/CUT, 2014.

<sup>7</sup> Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha: / dossiê acerca do impacto da terceirização sobre os trabalhadores e propostas para garantir a igualdade de direitos / Secretaria. Nacional de Relações de Trabalho e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. - São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2014.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

terceirizados, via de regra, inferiores aos dos empregados regulares, chegando a diferença a mais de 50% em alguns casos.

Para entidades empresariais, como a Confederação Nacional da Indústria, o apelo da terceirização se refere ao incremento da competitividade, visto que o fator de criação de empregos é resultante do dinamismo econômico. Contudo, segundo pesquisa da CNI, a motivação para 85,6% das empresas terceirizarem parte de seus processos é a redução de custos, enquanto economia de tempo é importante para 87,9% das empresas que contratam serviços com empresas especializadas. A melhoria da qualidade do serviço prestado é apontada por 83,6% das empresas e o uso de tecnologias vem logo em seguida, com cerca de 74,1%<sup>8</sup>.

Tal redução, porém, não pode se dar senão em detrimento dos direitos, remuneração e condições de saúde e segurança dos trabalhadores.

Com efeito, como apontam Delgado & Amorim, como regra geral, nos grupos sociais marginalizados e pouco qualificados para o trabalho, o trabalhador se submete a trabalhos precários e desprovidos de integração social por falta de opção, e são os trabalhadores mais vulneráveis do mercado de trabalho que preenchem o maior contingente de empregos terceirizados.

Como aponta o estudo do DIEESE, a terceirização segue sendo uma fonte de precarização/diferenciação das condições de trabalho, e a estratégia de otimização dos lucros mediante terceirização está fortemente baseada na precarização do trabalho.

A própria condição do trabalhador terceirizado é fator de enfraquecimento de sua posição do mundo do trabalho. Como aponta Maurício Godinho Delgado<sup>9</sup>, abordando o tema “Terceirização e Atuação Sindical”:

*“O caminho jurisprudencial de adequação jurídica da terceirização ao Direito do Trabalho tem de enfrentar, ainda, o problema da representação e atuação sindical dos obreiros terceirizados. Pouco foi pensado, e muito menos feito, a esse respeito no âmbito doutrinário e jurisprudencial do país. Contudo, a relevância do presente problema é tão ou mais significativa do que a característica aos dois anteriores [‘Terceirização e Não Discriminação Remuneratória - salário equitativo’ e*

<sup>8</sup> Confederação Nacional da Indústria. Sondagem Especial – Terceirização. Ano 4, nº 2, julho de 2014. Disponível em: [http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo\\_18/2014/08/13/6746/SondagemEspecialTerceirizacao.pdf](http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2014/08/13/6746/SondagemEspecialTerceirizacao.pdf)

<sup>9</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho, 13ª Ed, São Paulo; LTr, 2014, p. 497.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*'Terceirização e Responsabilidade Trabalhista']*, já enfrentados com razoável consistência por parte da doutrina e jurisprudência pátrias. A terceirização desorganiza perversamente a atuação sindical e praticamente suprime qualquer possibilidade eficaz de ação, atuação e representação coletivas dos trabalhadores terceirizados. A noção de ser coletivo obreiro, basilar ao Direito do Trabalho e a seu segmento juscoletivo, é inviável no contexto de pulverização de força de trabalho, provocada pelo processo terceirizante.

*Contudo, as noções de ser coletivo, de sindicato, de atuação, ação e representação sindicais são ideias matrizes que dimanam da Constituição Democrática de 1988 (art. 8º e seguintes, CF/88), mesmo consideradas as antinomias existentes, nesta área, na Constituição.*

*Tais noções não estão sendo estendidas, isonomicamente, aos trabalhadores terceirizados, na mesma extensão que são asseguradas aos demais empregados brasileiros. A ideia de formação de um sindicato de trabalhadores terceirizados, os quais servem a dezenas de diferentes tomadores de serviços, integrantes estes de segmentos econômicos extremamente díspares, é simplesmente um contrassenso. Sindicato é unidade, é agregação de seres com interesses comuns, convergentes, unívocos. Entretanto, se o sindicato constitui-se de trabalhadores com diferentes formações profissionais, distintos interesses profissionais, materiais e culturais, diversificadas vinculações com tomadores de serviços - os quais, por sua vez, têm natureza absolutamente desigual -, tal entidade não se harmoniza, em qualquer ponto nuclear, com a ideia matriz e essencial de sindicato.*

*Ora, com todas as críticas que tem recebido nesse campo, é inquestionável que a Constituição do Brasil assegura aos trabalhadores o direito de terem uma organização sindical representativa de categoria profissional, situada em certa base territorial, que não pode ser inferior à área de um Município (art. 8º, II, CF/88). Ora, quanto à existência de tal entidade sindical, a Constituição não tem sido respeitada, no país, relativamente aos trabalhadores terceirizados.*

*Somente pode ser organização sindical efetivamente representativa da categoria profissional do trabalhador terceirizado aquela entidade sindical que represente, também hegemonicamente, os trabalhadores da empresa tomadora de serviços do obreiro! Toda a formação profissional, seus interesses profissionais, materiais e culturais, toda a vinculação laborativa essencial do trabalhador terceirizado, tudo se encontra direcionado à empresa tomadora de serviços, e não à mera intermediária de mão de obra. A real categoria profissional desse obreiro é aquela em que ele efetivamente se integra em seu cotidiano de labor."*

Trata-se, assim, de relação de trabalho que, embora formalmente protegida, visto que o vínculo empregatício há de ser reconhecido em qualquer circunstância, tem como resultado a figura de um "trabalhador de segunda classe", discriminado, sem identidade, tratado genericamente como "trabalhador terceirizado", e não como parte da categoria profissional a que, efetivamente, pertence, e tratado como mero objeto, em afronta ao valor social do trabalho como fundamentos da República, contemplado no seu art. 1º, IV, da proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais



SF/23889.80768-06

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

respectivos (art. 7º, XXXII), da valorização do trabalho como fundamento da ordem econômica (art. 170, caput) e como base da ordem social (art. 193).

Para Pastore & Pastore (2015: 17), a terceirização não é uma mera operação de compra e venda de serviços, mas um processo de “parceirização” que redundará em eficiência e aumento de investimentos e empregos, e os processos dessa ordem geram, concomitantemente, novos negócios e novos empregos, como é o caso dos exemplos de empresas intensivas em tecnologia que distribuem etapas de seu processo produtivo entre parceiros, como ocorre na indústria eletrônica, na indústria automobilística, na indústria aeronáutica e outros. Reconhecem os autores, porém, que há um lado perverso na terceirização, como a exportação de empregos – caso da indústria coureiro-calçadista ou na área de tecnologia da informação – e o descumprimento da legislação de segurança e saúde do trabalhador, ou mesmo a insegurança jurídica do trabalhador, situações que, para esses autores, descaracterizam a terceirização como tal: “onde há processos de terceirização em que não haja respeito à legislação trabalhista, não há falar em terceirização”.

Apesar da regulamentação adotada, no sentido liberalizante, a partir de 2017, e aprofundado pela “Reforma Trabalhista”, o ordenamento jurídico materializado na Consolidação das Leis do Trabalho não comporta a terceirização tal como atualmente regulamentada.

Nos termos de seus art. 2º e 3º, a mercantilização da mão de obra, que é aspecto essencial da terceirização, não seria viável, à luz da caracterização de empregador como “a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço”, e, como empregado, “toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”, vedadas, ainda, distinções relativas à espécie de emprego e à condição de trabalhador, nem entre o trabalho intelectual, técnico e manual.

Nos termos do art. 6º, é vedado ainda distinguir o trabalho realizado no estabelecimento do empregador, o executado no domicílio do empregado e o realizado à distância, desde que estejam caracterizados os pressupostos da relação de emprego.

Por fim, reza seu art. 9º que “serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação”.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Admitia-se, apenas, nos termos do seu art. 455, o contrato de prestação de serviços sob a forma de subempreitada de obra, no setor da construção civil, por se tratar de prática então consolidada, mas com o fim de conferir segurança jurídica ao empregado da subempreiteira, atribuindo ao empregado principal responsabilidade solidária pelos créditos trabalhistas.

No entanto, é preciso registrar que, em 1974, foi introduzida na ordem jurídica pátria a figura de um terceiro rompendo com o binômio empregado x empregador, consagrado pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Trata-se da Lei nº 6.019/74, a “Lei do Trabalho Temporário”, que abriu as portas para essa forma de contratar, firmando uma tipicidade *afastada da clássica relação de emprego*<sup>10</sup>, instituindo o conceito de “locação de mão de obra”, destinada a para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços, situação em que a força de trabalho é apenas colocada à disposição de um terceiro beneficiário que a dirige e administra no exercício de seu poder diretivo, em situação de dupla subordinação.

Em 1983, a Lei 7.102/83 estendeu para os serviços de vigilância essa forma de contratar atípica, impulsionando a terceirização trabalhista.

Não obstante a limitação da autorização legal a esses casos, a terceirização passou a avançar com a progressiva organização de um mercado de prestadores de serviços, mitigando o regime de emprego.

Foi justo nesse vazio legislativo que o TST- Tribunal Superior do Trabalho, em 22 de setembro de 1986, construiu, à míngua de legislação que disciplinasse a terceirização na esfera privada, o Enunciado de Súmula 256, que, ressaltando os casos enquadrados na Lei nº 6019/74 e os serviços de vigilância, regulamentados pela Lei nº 7.102/83, definiu pela **ilegalidade** da contratação de trabalhadores por empresa interposta, deixando claro que o vínculo de emprego se daria com o tomador dos serviços. Ou seja, na prática coibia a terceirização.

Tal entendimento, contudo, não foi capaz de frear a tendência no sentido da ampliação do emprego da mão de obra terceirizada, revelando situação

<sup>10</sup> DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2002, p. 438. Ver, ainda, GONÇALVES, Antônio Fabrício de Matos, op cit.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

de enorme complexidade e litigiosidade, tanto mais que, no setor público, vigorava marco legal mais permissivo.

As crises econômicas da década de 1980, associadas ao avanço das políticas de cunho neoliberal, com forte inspiração de países como Estados Unidos da América e Reino Unido, num contexto de estagnação econômica e aumento da competição pelos mercados, levou ao avanço, à margem da lei, da terceirização, mas, sobretudo, com o foco na redução de custos e adoção de estratégias empresariais de sobrevivência.

No bojo dessa complexidade, o **Enunciado 256** foi revisto pelo TST em duas ocasiões.

Inicialmente, em 1993, em decorrência de solicitação do Ministério Público do Trabalho, sob o argumento de que as regras aplicáveis às empresas estatais deveriam ser equiparadas às da Administração direta, autárquica e fundacional. O TST, então, em dezembro de 1993, com a adoção da **Súmula nº 331**, flexibilizou o entendimento a respeito do tema e passou a reconhecer a legalidade de contratação de quaisquer “serviços especializados ligados à atividade meio do tomador”, não apenas pelas empresas estatais, mas por quaisquer entidades privadas.

Depois, em 2000, quando a Resolução 96, resultante de julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº TST-IUJ-RR-297.751/96 aprovou nova redação à **Súmula 331**, incluindo, no inciso IV, a responsabilização subsidiária do Ente Público contratante, sob o entendimento de que, havendo descumprimento pela contratada das obrigações e encargos trabalhistas e previdenciários, deve ser imposta à contratante a responsabilidade, visto ser de sua responsabilidade fiscalizar o cumprimento pelo contratado dessas obrigações, hipótese em que se configura a *culpa in vigilando*, com a decorrência responsabilidade de responder pelas consequências do inadimplemento do contrato.

Mais tarde, esse inciso foi revisitado em face de decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC nº 16, que confirmou a validade do disposto no art. 71, § da Lei nº 8.666, de 29 de junho de 1993, cuja aplicação fora relativizada pela Súmula 331. O STF adotou, então, o entendimento de que a aplicação desse dispositivo, que prevê que “a inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

pagamento”, não exige a entidade da Administração Pública de observar os princípios constitucionais a ela referentes, entre os quais os da moralidade e legalidade administrativa, e, assim, fiscalizar o cumprimento das obrigações pelo contratado, mas essa obrigação não importa afirmar que a Administração possa ser diretamente chamada em juízo para responder por obrigações trabalhistas devidas por empresas por ela contratadas. Todavia o STF não declarou a **inconstitucionalidade da responsabilidade subsidiária**, mas a **constitucionalidade** do disposto no **art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666**, de 26 de junho de 1993, visando afastar duplo prejuízo ao ente público que, apesar de ter cumprido as suas obrigações no contrato administrativo firmado, teria que arcar também com consequências do inadimplemento de obrigações trabalhistas pela contratada. O tema acha-se novamente sob exame do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 760931, no qual, **até o dia 15.02.2017**, cinco ministros já proferiram voto no sentido de que compete à Administração Pública a comprovação de que exerceu a fiscalização das obrigações da contratada, sob pena de responsabilidade solidária, e outros cinco no sentido de que descabe a responsabilidade solidária no caso sob exame.

Em face desse entendimento, bem assim de outras mudanças de ordem legal, a terceirização cresceu consideravelmente no âmbito privado e no público.

Em novembro de 1995, a Emenda Constitucional nº 9 flexibilizou o monopólio estatal do petróleo, permitindo que outras empresas, além da Petrobrás, fossem contratadas para sua exploração, dando margem a que a terceirização passasse a ser fortemente adotada no setor petrolífero.

Em 1997, a Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 16 de julho), no bojo do processo de privatização dos serviços públicos de telecomunicações, passou a permitir, na forma do seu art. 94, II, que as concessionárias poderiam, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência reguladora, **“contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados”**.

No mesmo ano, a Lei nº 9.527, de 10 de dezembro, resultante da Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de maio de 1997, revogou o parágrafo único do art. 3º da Lei nº 5.645, de 1970. Foi, em 7 de julho de 1997, editado o Decreto nº 2.271, que adotou linha mais permissiva, prevendo em seu art. 1º que “no



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade”, definindo-se, a priori, que “as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta”. Vedava-se a 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.

Em sua formulação adotada em maio de 2011, assim definia a Súmula 331 do TST:

*“331 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – LEGALIDADE – REVISÃO DO ENUNCIADO N.256.*

*I – A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário [Lei n. 6.019, de 3.1.74].*

*II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional [art. 37, II, da Constituição da República].*

*III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância [Lei n. 7.102, de 20.06.83], de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio da Tomadora, desde que inexistente a pessoalidade a subordinação direta.*

*IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.*

*V – Os entes integrantes da administração pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n. 8.666/93, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.*

*VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação.”*

Com tal interpretação, o TST pretendeu superar a noção de fraude à lei no âmbito das chamadas “atividades-meio”, tendo como base textos legais pré-



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

existentes, e com o fim de conferir efetividade à Carta de 1988. A limitação da terceirização, e sua vedação às atividades-fim, trouxe, porém, enormes desafios interpretativos, estando, porém, incorporada à jurisprudência trabalhista a noção esboçada por Maurício Godinho Delgado<sup>11</sup> :

*“Atividades-fim podem ser conceituadas como as funções e tarefas empresariais e laborais que se ajustam ao núcleo da dinâmica empresarial do tomador de serviços, compondo a essência dessa dinâmica e contribuindo inclusive para a definição de seu posicionamento e classificação no contexto empresarial e econômico. São, portanto, atividades nucleares e definitórias da dinâmica empresarial do tomador de serviços. Por outro lado, atividades-meio, são aquelas funções e tarefas empresariais e laborais que não se ajustam ao núcleo da dinâmica empresarial do tomador de serviços, nem compõem a essência dessa dinâmica ou contribuem para a definição de seu posicionamento no contexto empresarial e econômico mais amplo. São, portanto, atividades periféricas à essência da dinâmica empresarial do tomador de serviços.”*

A afirmação dessa linha demarcatória, que restou superada pela permissão de terceirização em quaisquer atividades introduzida pelas Leis nº 13.429 e 13.467, de 2017, contudo, não se mostra suficiente para o regramento da terceirização, à luz da discriminação do trabalhador terceirizado e da sua vulnerabilidade.

Nesse sentido, importante trazer ao conhecimento deste Plenário a evolução jurisprudencial, materializada, inicialmente, na OJ-383 SDI-1, do Tribunal Superior do Trabalho, nos termos a seguir:

*“TERCEIRIZAÇÃO. EMPREGADOS DA EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS E DA TOMADORA. ISONOMIA. ART. 12, “A”, DA LEI N.º 6.019, DE 03.01.1974 (DEJT divulgado em 19, 20 e 22.04.2010) A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções. Aplicação analógica do art. 12, “a”, da Lei n.º 6.019, de 03.01.1974”*

A extensão desse entendimento a outras situações de contratação de serviços de terceiros pode ser vislumbrada no julgado a seguir, do TST:

*“PROCESSO Nº TST-RR-130740-98.2007.5.10.0001*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. TERCEIRIZAÇÃO. ISONOMIA SALARIAL ENTRE EMPREGADO DE EMPRESA TERCEIRIZADA E OS INTEGRANTES DA CATEGORIA PROFISSIONAL DA TOMADORA DE SERVIÇOS. Agravo de instrumento provido, a fim de se determinar o processamento do recurso de revista para melhor análise de possível violação do art. 5º, caput, da Constituição*

<sup>11</sup> DELGADO, Maurício, op. Cit, p. 468.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*Federal e contrariedade à OJ 383 da SBDI-1 do TST. RECURSO DE REVISTA. TERCEIRIZAÇÃO. ISONOMIA SALARIAL ENTRE EMPREGADO DE EMPRESA TERCEIRIZADA E OS INTEGRANTES DA CATEGORIA PROFISSIONAL DA TOMADORA DE SERVIÇOS. As tarefas ordinariamente cometidas à reclamante se ajustam, regra geral, à rotina bancária, são-lhe essenciais ou imprescindíveis. Não se afigura possível a realização da atividade correlata a atividade-fim das instituições financeiras, sem a mediação de serviços relacionados com o recebimento, abertura, conferência de conteúdo e encaminhamento dos envelopes recolhidos dos caixas eletrônicos. A isonomia de tratamento com bancários é, nesse contexto, um consectário jurídico inevitável, como já assente na jurisprudência desta Corte consubstanciada na OJ 383 da SBDI-1 do TST. Recurso de revista conhecido e provido.”*

Destaque-se, ainda, o seguinte julgado, do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, que reconheceu o tratamento igualitário entre os terceirizados e os efetivos da empresa tomadora, não apenas concernente aos salários, mas sobre toda a relação trabalhista:

*“TERCEIRIZAÇÃO. DIREITOS DOS TRABALHADORES TERCEIRIZADOS. A prestadora dos serviços, contratando mão-de-obra para oferecê-la a outra empresa, obriga-se a conceder a estes trabalhadores as mesmas vantagens asseguradas pela tomadora a seus empregados. É que se os trabalhadores temporários, por força do artigo 12, “a”, da Lei 6.019/74, fazem jus à remuneração equivalente à paga aos empregados da mesma categoria profissional da empresa tomadora de seus serviços, com maior razão os trabalhadores contratados de forma permanente por empresa interposta para a prestação de serviços essenciais à atividade da empresa cliente terão direito a todas as vantagens asseguradas à categoria dos empregados da mesma, vez que a terceirização, ainda que lícita, não pode servir de instrumento de redução dos custos de mão-de-obra se implicar afronta ao princípio constitucional da isonomia. Se o trabalhador temporário tem a proteção assegurada por preceito legal expresso, não se pode conceber, do ponto de vista lógico e jurídico, que trabalhadores que prestam serviços de forma permanente à tomadora tenham menos direitos. Nas palavras de Carlos Maximiliano, tais considerações ‘levam a aplicar uma norma aos casos não previstos, nos quais se encontra o motivo, a razão fundamental da hipótese expressa, porém mais forte, em mais alto grau de eficácia’ (in *Hermenêutica e Aplicação das Leis*, Ed. Coimbra, 1978, 9ª edição, 1984, pág. 246) (TRT – 3ª Região – RO 4.527/00-2ª Turma – Relator: Des. José Roberto Freire Pimenta – Publicação 06/09/2000).”*

A mesma abordagem, orientada pela prevalência do art. 5º, caput, da Constituição, que consagra o direito à igualdade, pode ser vislumbrada em decisão mais recente, do mesmo Tribunal:

*EMENTA: TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. ISONOMIA. É certo que a terceirização dos serviços, figura jurídica importante e verdadeira necessidade de sobrevivência no mercado, traduz realidade inatacável e não evidencia prática ilegal, por si só. Entretanto, constitui fraude aos princípios norteadores do Direito do Trabalho a dissimulação de verdadeira intermediação de mão-de-obra. Assim é que a terceirização é admitida na contratação de empresa especializada em atividades paralelas ou de suporte, desde que não haja distorção em sua essência e finalidade, com a substituição*



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*dos empregados próprios por outros oriundos de empresa interposta. Identificada a ilicitude do processo de terceirização, a teor do que dispõe a Súmula 331, I, do Colendo TST, o vínculo de emprego deveria ser diretamente reconhecido com a tomadora. Entretanto, tratando-se de ente da administração pública, sujeito aos ditames do art. 37, II, da CR/88, tal liame não pode ser declarado, diante da ausência do certame público. Não obstante, não se pode olvidar que a norma constitucional assegura a proteção ao trabalhador em face de eventuais diferenciações não acolhidas pela legislação (artigos 5º, caput, e 7º, XXXII, da Constituição da República). O princípio da isonomia, que informa todo o sistema jurídico, assegura ao indivíduo a garantia de que contra ele não se imponham leis ou restrições com base em requisito diferenciador infundado, ensejando a devida reparação em caso de sua inobservância, não havendo se falar em violação do artigo 7º, XXX, da Constituição Federal. (TRT 3ª Reg., RO 00562-2012-059-03-00-2).*

Por fim, em 15 de maio de 2014, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão debatida nos autos de nº. ARE 713.211, (cf. publicado no DJ nº 109 do dia 06/06/2014), nos termos do Voto do Min. Luiz Fux, assim ementado:

*RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO E SUA ILÍCITUDE. CONTROVÉRSIA SOBRE A LIBERDADE DE TERCEIRIZAÇÃO. FIXAÇÃO DE PARÂMETROS PARA A IDENTIFICAÇÃO DO QUE REPRESENTA ATIVIDADE-FIM. POSSIBILIDADE. 1. A proibição genérica de terceirização calcada em interpretação jurisprudencial do que seria atividade fim pode interferir no direito fundamental de livre iniciativa, criando, em possível ofensa direta ao art. 5º, inciso II, da CRFB, obrigação não fundada em lei capaz de esvaziar a liberdade do empreendedor de organizar sua atividade empresarial de forma lícita e da maneira que entenda ser mais eficiente. 2. A liberdade de contratar prevista no art. 5º, II, da CF é conciliável com a terceirização dos serviços para o atingimento do exercício-fim da empresa. 3. O thema decidendum, in casu, **cinge-se à delimitação das hipóteses de terceirização de mão-de-obra diante do que se compreende por atividade-fim, matéria de índole constitucional, sob a ótica da liberdade de contratar, nos termos do art. 5º, inciso II, da CRFB.** 4. Patente, assim, a repercussão geral do tema, diante da existência de milhares de contratos de terceirização de mão-de-obra em que subsistem dúvidas quanto à sua legalidade, o que poderia ensejar condenações expressivas por danos morais coletivos semelhantes àquela verificada nestes autos. 5. Diante do exposto, manifesto-me pela existência de Repercussão Geral do tema, ex vi art. 543, CPC. (ARE 713211 RG, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 15/05/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-109 DIVULG 05-06-2014 PUBLIC 06-06-2014) **(grifamos)***

Para resgatar a necessidade de uma lei que seja compatível com os comandos da Ordem Social da Carta Magna e compatível com os direitos assegurados pelo art. 7º da Constituição, é necessária a revisão e reforma da legislação vigente.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Os eventos recentes, ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul, envolvendo a exploração de trabalho escravo em empresas vinícolas da Serra Gaúcha, por meio de empresas prestadoras de serviços por elas contratadas, mostrou a face mais cruel da terceirização, que nega os direitos básicos e a dignidade do trabalhador.

As entidades representativas que nos auxiliaram durante a elaboração do Parecer, que não foi apreciado, ao Projeto de Lei nº 30, de 2015, foram uníssonas quando apontam para as diferenças salariais, de jornada de trabalho, de direitos e de condições de trabalho quando comparados aos trabalhadores diretos, problema que se agravará se aprovado o projeto em questão, que, além de retirar todos os obstáculos à terceirização que a Súmula 331 do TST coloca, permite a *quarteirização e a quinteirização*, inclusive via cooperativas, pessoas jurídicas, empresários individuais. Reconhecem que, no limite, acaso aprovada a proposta, se poderá ter empresas sem empregados e empregados sem direitos trabalhistas. Por outro lado, reiteravam que é junto aos terceirizados que os acidentes de trabalho apresentam piores índices e é entre terceirizados que grande parte dos trabalhadores análogos a escravos são encontrados. E, com efeito, segundo dados da Secretaria da Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho, tomando por base os dez maiores resgates realizados em cada ano, entre 2010 e 2013, 90% destes casos envolveram trabalhadores terceirizados, totalizando cerca de 85% dos trabalhadores resgatados de condições análogas às de escravo nestas ações<sup>12</sup>.

Quanto à questão remuneratória, enfatizavam que quando as análises são feitas por setor econômico a terceirização se revela ainda mais nefasta. Os dados publicados pelo Dieese chamam a atenção para as diferenças salariais, de jornada e de tempo de permanência no emprego entre terceirizados e efetivos, no caso do setor público, a terceirização compromete direitos, atinge a qualidade dos serviços prestados e propicia desperdício do dinheiro público.

Sobre as questões econômicas, em regra salientavam que não é por meio da precarização do trabalho que serão alcançados melhores indicadores de competitividade e de produtividade, mas via dinamismo da economia, deixando claro que não aceitarão retrocessos na garantia jurídica dos trabalhadores. Por outro lado, afirmam a convicção de que na prática da terceirização se revela um retrocesso para a economia.

<sup>12</sup> SIT/MTb. Nota Técnica nº 216/2016/SIT. Análise técnica do Projeto de Lei da Câmara nº 30/2015, que trata dos contratos de terceirização e das relações de trabalho dela decorrentes, em continuação à Nota Técnica nº 204/2016/SIT. Brasília: MTb, agosto de 2016.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

A legislação vigente, aprovada no bojo do processo de flexibilização de direitos trabalhistas da “Reforma” de 2017, além de eliminar todos os freios à terceirização, permitindo-a em quaisquer atividades, possibilitará a *quarteirização*, aprofundou as desigualdades, e fragilizou a organização sindical, correspondendo a uma exploração promíscua do trabalho.

Ademais, a oposição ao projeto de lei flexibilizador não era, então, exclusiva das entidades sindicais e sociais representantes dos trabalhadores, como demonstra a Nota dos 19 Ministros do TST que afirmavam que a medida representa um “profundo e rápido rebaixamento do valor social do trabalho”. E foi, precisamente, o que ocorreu.

Igualmente, a Comissão de Assuntos Sindicais da Ordem dos Advogados do Brasil, OAB, declarou-se contrária, assim como: a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, ANAMATRA; a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, ANPT; a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil, CNBB; o Instituto de Pesquisas e Estudos Avançados da Magistratura e do Ministério Público do Trabalho, IPEATRA; a Rede Nacional de Pesquisas e Estudos em Direito Social, RENAPEDS; a Associação Latino-Americana de Advogados Laboralistas, ALAL; os Auditores Fiscais do Ministério do Trabalho e a Rede Latinoamericana de Juízes, REDLAJ (organismo internacional com magistrados representantes de 19 países da América Latina) e o FÓRUM, todos unânimes em afirmar que o PLC 30/2015, além de representar ataque às conquistas históricas dos trabalhadores, também o faz em relação à sociedade brasileira na medida em que, se aprovado, provocará forte redução do mercado interno, com impacto direto sobre a geração de emprego e da renda, acirrando desigualdades.

Já o FÓRUM, em seus documentos, afirmava que a flexibilização da terceirização, além de eliminar todos os freios à terceirização, permitindo-a em quaisquer atividades, possibilitaria a *quarteirização*, aprofundará as desigualdades, fragilizará a organização sindical, correspondendo a uma exploração promíscua do trabalho, rechaçando todas e quaisquer tentativas de aprovação de medidas que:

*“Incorporem formas de precarização do trabalho, ao permitirem que trabalhadores sejam contratados com jornadas mais extensas e expostos a maiores riscos no ambiente de trabalho resultando em maior incidência de acidentes fatais que sabidamente envolvemos trabalhadores terceirizados;*

*Aprofundem as desigualdades, ao permitirem salários menores para os terceirizados em relação ao trabalhador efetivo para as mesmas funções/tarefas;*





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

*Contribuam para fragmentar a organização dos trabalhadores;*

*Discriminem e desrespeitem direitos conquistados;*

*Legalizem iniciativas patronais que têm sido condenadas pela Justiça do Trabalho;*

*Favoreçam a “pejotização”, assim entendida a contratação de trabalhadores como pessoas jurídicas, e os consequentes reflexos negativos na Previdência Social e demais fundos públicos;*

*Legitimem ou favoreçam a terceirização de serviços;*

*Rompam com a solidariedade de classe e com a identidade no trabalho; e*

*Limitem os horizontes do trabalhador em relação às perspectivas de vida e realização profissional, gerando profunda insegurança e angústia no trabalho.”*

Neste difícil momento da sociedade brasileira e do mundo, em que se faz necessário um projeto de desenvolvimento econômico e social que respeite os direitos dos trabalhadores, é importante registrar que os alertas que foram apresentados, de que estaria embutido nas proposições que visam a ampliação da terceirização uma das formas mais perversas da exploração humana no campo e nas cidades - **o trabalho escravo** – mostrou-se verdadeiro, infelizmente.

À luz dessas importantes contribuições, sensíveis aos problemas apontados, dá-se a esta Casa a oportunidade de produzir uma solução adequada e pacificadora, que respeite aos princípios da Carta de 1988, revendo o erro que foi cometido no ano de 2017.

Assim, entendemos serem necessária a apresentação de um novo texto, na forma do presente projeto, que regata o substitutivo que então formulamos, com atualizações.

Quanto ao **art. 1º**, que define o escopo da norma e seu campo de aplicação, adotamos a denominação de “pessoas de natureza jurídica de direito privado” na forma prevista no Código Civil, que em seu art. 40 estabelece que “as pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado”. Não há que se referir, assim, a “pessoas de natureza jurídica”, mas a “pessoas jurídicas” de direito privado.

No **§ 1º do art. 1º**, além da inclusão necessária de que a Lei em tela se aplica às pessoas jurídicas de direito privado, adotamos ajuste no sentido de excluir, por desnecessidade, a expressão “em regime de competição com o mercado”, relativa às empresas estatais, visto ser suficiente, para a correta definição do escopo da aplicação da norma às empresas estatais, o requisito de que sejam exploradoras de atividade econômica em sentido estrito. Trata-se, aqui,



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

de apenas reconhecer a diferenciação já concretizada pelo Supremo Tribunal Federal, quanto ao escopo de aplicação do art. 173, § 1º da Carta Magna, no que veda tratamento diferenciado, do ponto de vista trabalhista, a empresas que explorem essas atividades. Quanto às que não exploram atividades econômicas em sentido estrito, há que se ponderar quanto à manutenção da igualdade de tratamento com os demais entes da administração direta e indireta. Ainda quanto a essa hipótese, explicitamos o respeito à preservação do acesso aos empregos públicos por concurso público, posto que o princípio a que se refere contempla tanto os concursos apenas de provas, quanto os de provas e títulos.

No mesmo dispositivo, explicitamos a possibilidade de que possam atuar nessa prestação de serviços as cooperativas de trabalho, observado o disposto na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a qual, inclusive, já prevê que a cooperativa de trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada. Em vista dessa possibilidade, na medida em que a entidade pessoa jurídica contratada possa ter empregados ou cooperados, optamos por substituir, ao longo de diversos artigos, a expressão “empregado” ou “empregados” por “trabalhador” ou “trabalhadores” ou “cooperados e empregados”, de modo a evitar-se quaisquer interpretações restritivas quanto aos direitos assegurados aos mesmos ou aos contratos de prestação de serviço a que estejam vinculados.

O § 2º reconhece que, nos casos de terceirização lícita, em que não haja a assunção de atividades próprias dos quadros permanentes desses órgãos e entidades, o trabalhador terceirizado deve merecer o mesmo grau de proteção que todos os demais. Nunca é demais lembrar que se acham, exatamente, nos contratos de terceirização regidos pela Lei nº 8.666, de 1993, os casos mais gritantes de desrespeito aos direitos trabalhistas, e, por isso mesmo, as regras que impedem que empresas inidôneas ou sem a qualificação requerida prestem serviços terceirizados, e as regras protetivas do trabalho terceirizado, devem ser igualmente aplicadas à administração direta e suas entidades sujeitas, em maior ou menor grau, ao direito público. Assim, igualmente preservada a regra constitucional do concurso público como forma de ingresso no serviço público, havendo terceirização lícita, ela se submeterá ao disposto na nova Lei.

No tocante ao **art. 2º**, que trata dos conceitos adotados, define-se a terceirização como “a transferência, pela contratante, da execução de atividades-meio, assim consideradas as atividades especializadas que não integrem o seu objeto social, ou que não componham a sua essência econômica ou negocial, ou



SF/23889.80768-06

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

que não sejam inerentes à sua atuação e não possam ser dissociadas, em linha lógica de desdobramento causal, das atividades integrantes do seu objeto social, à contratada, para que esta a realize na forma prevista nesta Lei, ou que não sejam permanentemente necessárias para o funcionamento da contratante ou tomadora de serviços e das quais não possa prescindir para atingir as finalidades básicas a que se propõe.” Assim, desde logo fica afastada a terceirização de atividades-fim.

Como atividades fim, definimos as atividades econômicas integrantes do objeto social descrito nos atos constitutivos da contratante e todas as demais atividades que, realizando-se ou não nas dependências da contratante:

- a) componham a essência econômica ou comercial da empresa e definam o seu posicionamento e classificação no contexto empresarial e econômico;
- b) sejam inerentes à sua atuação e não possam ser dissociadas, em linha lógica de desdobramento causal, das atividades integrantes do objeto social; ou
- c) sejam permanentemente necessárias para o funcionamento da empresa tomadora e das quais não pode ela prescindir para atingir as finalidades básicas a que se propõe;

Já as atividades-meio seriam “todas as atividades especializadas não compreendidas no inciso IV, realizadas ou não nas dependências da contratante, bem assim os serviços de vigilância, nos termos da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, e os serviços de asseio, conservação e limpeza.”

No inciso III, explicitamos que a pessoa jurídica contratada deverá ser constituída apenas sob a forma de sociedade ou cooperativa de trabalho. Dessa forma, afastamos a possibilidade de que possam figurar como contratadas as associações e fundações, visto que as associações são, por excelência, instituições que não tem finalidade econômica, sendo, portanto, incompatíveis para figurarem no polo passivo enquanto contratada para prestação de serviço terceirizado. Segundo artigo 53 do Código Civil (Lei 10.406/2002), "constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos", ou seja, a associação constitui-se para atender aos interesses de seus associados, que possuem identidade e laços que os põem numa mesma condição, sendo inadmissível, por absoluto vício de negócio em razão da pessoa, que associações figurem no polo passivo enquanto contratadas para prestação de serviço terceirizado. A fundação, de igual modo, não é uma sociedade nem uma empresa, mas entidade criada por um instituidor particular e que tem suas finalidades definidas conforme art. 62 do Código Civil. A fundação, ao contrário da associação (que se volta para atendimento apenas de seus associados), presta um



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

serviço de relevância pública à sociedade, desde que enquadrado em suas finalidades, descabendo a sua contratação pelas razões econômicas que justificam a terceirização. Da mesma forma, afastando-se as pessoas jurídicas sob a forma de empresas individuais, evita-se que por meio do instituto da “pejotização” de pessoa física, possa haver desvio no objeto retro definido.

No § 3º do art. 2º, propomos a exclusão da permissão de que haja mais de um objeto empresarial da contratada quando se referir a atividades que recaiam na mesma área de especialização. Assim, a empresa deverá ser “especializada” na atividade que oferece ao contratante, para justificar a relação contratual e a própria existência dessa empresa.

Julgamos pertinente, ainda, explicitar, na forma de novo **§ 9º ao art. 2º**, que configura-se ato de improbidade, nos termos do art. 11, V da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, permitir que o trabalhador terceirizado realize funções diferentes das descritas nos contratos regidos por esta Lei, não se configurando, nesse caso, o vínculo empregatício nos termos do § 8º, e observado o disposto no art. 5º, § 2º.

Nos termos do § 10, explicitamos que não se caracteriza terceirização de atividade-fim, para os fins do disposto nesta Lei, a contratação de trabalhadores nos termos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Tais hipóteses de contratação temporária, já longamente incorporadas ao ordenamento jurídico, fica, assim, preservada.

Incluimos, ainda, o **§ 11**, explicitando que a contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário, nos termos da Lei nº 6.019, de 1974. Tal previsão visa coibir qualquer espécie de burla às regras ora propostas.

No art. 3º, propomos que, ressalvadas as hipóteses de contratação temporária previstas na Lei nº. 6.019, de 1974, os serviços de vigilância, nos termos da Lei nº 7.102, de 1983, e os serviços de asseio conservação e limpeza, é vedada a contratação de serviços terceirizados nas atividades-fim da empresa tomadora de serviços, conforme definidas nos termos do art. 2º.

No **art. 4º**, propomos a responsabilidade da contratada pelo planejamento e pela execução dos serviços, nos termos previstos no contrato com a contratante. Vedamos, ainda, a terceirização ou subcontratação, pela contratada,



SF/23889.80768-06

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

da totalidade ou de parcela específica da execução do objeto do contrato, o que compromete a própria noção de especialização e parceria que justifica a terceirização. Nesse caso, o vínculo empregatício formar-se-á diretamente com a empresa contratada, sem prejuízo da responsabilidade solidária da empresa contratante.

No **art. 5º**, propomos, em reforço à limitação proposta no art. 2º, que somente será lícito o contrato de terceirização quando estiver relacionado às atividades-meio da contratante, nos termos do inciso I do art. 2º, desde que obedecidos os requisitos previstos nesta Lei, ressalvados os casos de contratação temporária previstos na Lei nº 6.019, de 1974, os serviços de vigilância, nos termos da Lei nº 7.102, de 1983, e os serviços de asseio, conservação e limpeza. Fica, ainda, vedada a intermediação de mão de obra, salvo as exceções previstas em legislação específica.

O art. 6º prevê que, para a celebração dos contratos previstos nesta Lei, a empresa tomadora de serviços deverá comunicar à entidade sindical representativa da categoria profissional preponderante, com antecedência mínima de cento e vinte dias: I – os motivos técnicos ou econômicos que recomendam a terceirização; II – os serviços e atividades que pretende terceirizar; III – a quantidade de trabalhadores diretos e indiretos envolvidos na terceirização; IV – a redução de custos ou as metas pretendidas; e V – os locais da prestação dos serviços dos trabalhadores terceirizados. Tal medida facilitará não apenas o controle das atividades terceirizadas como também a fiscalização pelo Poder Público de sua regularidade, nos termos da Lei.

No **art. 7º**, quanto às cláusulas inerentes aos contratos, entre elas a prevista no inciso III, de que será exigida prestação de garantia em valor correspondente a quatro por cento do valor do contrato, limitada a cinquenta por cento do valor equivalente a um mês de faturamento do contrato em que ela será prestada, prevemos nos incisos VII e VIII, no sentido de que seja cláusula obrigatória a previsão de interrupção do pagamento dos serviços contratados e a resolução do contrato, por parte da contratante, se for constatado o inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias pela contratada; e de retenção, em conta específica, das verbas necessárias ao adimplemento das obrigações referidas no art. 18, e não a mera previsão da “possibilidade” dessas medidas.

Quanto ao **art. 8º**, define-se que integrarão os contratos de terceirização os documentos comprobatórios da regularidade da empresa prestadora de serviços, a serem apresentados no momento da respectiva



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

celebração, dentre outros que poderão ser exigidos pela tomadora de serviços. O estatuto ou contrato social deverá contemplar requisitos de capital social integralizado compatível com o número de cooperados ou empregados, observando-se os seguintes parâmetros:

- a) empresas com até dez cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais);
- b) empresas que tenham de onze a cinquenta cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais);
- c) empresas que tenham de cinquenta e um a cem empregados: capital mínimo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);
- d) empresas que tenham de cento e um a quinhentos cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais); e
- e) empresas com mais de quinhentos cooperados ou empregados: capital mínimo de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

Tais valores, ademais, deverão ser anualmente reajustados, pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC nos doze meses imediatamente anteriores, evitando-se a sua defasagem inflacionária. Inserimos, ainda, o § 2º de forma a fixar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a integralização do capital, e a vedação da desintegralização do capital aportado, e, em caso de necessidade de adequação do capital a aumento do número de empregados, o prazo de 30 dias, ou até trinta dias antes de encerramento do contrato, para integralizar o capital social, prevalecendo o primeiro que for atingido. Trata-se de medidas necessárias para assegurar o cumprimento das obrigações das empresas, cujo objeto social é a prestação de serviços, e em cuja ausência ocorrem situações vexatórias aos direitos dos trabalhadores. Assim, elevando-se esses requisitos, a responsabilidade patrimonial da empresa, em caso de irregularidades, será melhor assegurada, frente à gravidade das situações verificadas em contratos de terceirização, em que, inúmeras vezes, a empresa contratada não honra suas obrigações e não dispõe de patrimônio para ser por elas responsabilizada.

No art. 9º, tratamos da garantia aos empregados da contratada da percepção dos mesmos direitos assegurados aos empregados da contratante. Ao buscamos assegurar aos trabalhadores terceirizados a aplicação dos direitos mais benéficos que integrem convenção ou acordo coletivo de trabalho celebrados pelo sindicato da categoria profissional preponderante da empresa tomadora de serviços ou, ainda, quando for o caso, da respectiva categoria profissional



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

diferenciada ou profissão liberal, nos termos do § 3º do art. 511 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

O art. 13 veda à contratante a utilização dos trabalhadores da contratada em atividades distintas daquelas que são objeto do contrato, sob pena de responder diretamente pela formação do vínculo empregatício e por seus consectários.

O art. 14 fixa como deveres da empresa tomadora de serviços, dentre outros previstos em leis, convenções ou acordos coletivos de trabalho, ou normas regulamentadoras:

I – garantir e manter ambiente de trabalho, inclusive seus equipamentos e instalações, em condições adequadas ao cumprimento, pela empresa prestadora de serviços, das normas de segurança e saúde no trabalho quando o serviço for executado em suas dependências ou local por ela designado;

II – assegurar aos trabalhadores da empresa prestadora de serviços o acesso às instalações disponíveis, de forma geral, a seus empregados, no que se refere à alimentação, transporte, alojamento, atendimento ambulatorial, condições sanitárias e medidas de proteção à saúde e segurança;

III – comunicar à empresa prestadora de serviços e ao sindicato da categoria profissional a ocorrência de todo acidente do trabalho, quando a vítima for trabalhador que participe direta ou indiretamente da execução do serviço objeto do contrato;

IV - fornecer o treinamento adequado e específico ao trabalhador, quando a atividade assim o exigir.

No **art. 16** propomos, de forma a assegurar aos empregados que venham a ser contratados sucessivamente para a prestação dos mesmos serviços terceirizados, sendo ex-empregados de antiga contratada, e que não tiverem completado o período aquisitivo de férias ou as gozado na antiga contratada a garantia, na nova empresa contratada, a continuidade da contagem do período aquisitivo ou a fruição das férias, desde que, no último caso, não se tenha esgotado o período concessivo, hipótese em que as férias serão indenizadas ao trabalhador.

O art. 17 prevê que a empresa tomadora de serviços é solidariamente responsável, independentemente de culpa, pelas obrigações trabalhistas, previdenciárias e quaisquer outras decorrentes do contrato, inclusive no caso de falência da empresa prestadora de serviços, referente ao período do contrato.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O art. 18 trata da fiscalização das obrigações da empresa contratada, que caberá à contratante, definindo-se como fiscalização, para os efeitos desta Lei, a exigência mensal, pela contratante, da comprovação do cumprimento das obrigações relativas a pagamento de salários e remunerações em geral, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário, pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos trabalhadores dispensados até a data da extinção do contrato de terceirização e recolhimento de obrigações previdenciárias, entre outras igualmente relevantes. Caso não seja comprovado o cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias a que se refere o caput deste artigo, a contratante comunicará o fato à contratada e reterá o pagamento da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação seja regularizada.

Na forma do art. 24, propomos que o descumprimento do disposto nesta Lei sujeite o infrator às seguintes penalidades administrativas, salvo se já houver previsão legal de multa específica para a infração verificada: I – por violação das obrigações previstas no inciso I do art. 14, multa administrativa, à empresa tomadora de serviços, na forma prevista no artigo 201 da Consolidação das Leis do Trabalho; II – por violação aos demais dispositivos, multa administrativa correspondente ao valor mínimo para inscrição na dívida ativa da União, por trabalhador prejudicado ou em situação irregular. Em caso de reincidência, embaraço ou resistência à fiscalização, emprego de artifício ou simulação com o objetivo de fraudar a lei, o valor da multa será dobrado. A fiscalização, a autuação e o processo de imposição de multas reger-se-ão pelo Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho.

O art. 25 prevê que descumprimento do disposto nesta Lei com o propósito de frustrar direito trabalhista sujeitará os responsáveis às penas do artigo 203 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 — Código Penal brasileiro, ou do preceito legal que vier a substituí-lo. Complementarmente, propomos alteração Ao art. 149 do Código Penal, para prever agravamento da pena, no caso de a redução de trabalhador à condição análoga à de escravo ser praticada por intermédio de empresa que explore serviços de terceirização de mão-de-obra.

Incorporamos, na forma do **art. 28**, com a finalidade de melhor assegurar a comprovação da qualificação econômico financeira das contratadas, quando figurar como contratante a Administração Pública direta e indireta, requisitos já firmados pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos 1.214/2013 e 628/2014, evitando-se, de um lado, excessos burocráticos, mas atendendo à necessidade de preservar-se ao lado do interesse público, o do trabalhador, mediante a comprovação de real capacidade patrimonial e financeira de arcar com os compromissos decorrentes da contratação.



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Por fim propomos na forma do art. 29, a competência para o Ministério do Trabalho e Emprego e Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil para editar normas regulamentares necessárias à execução do disposto nesta Lei, assim como instruções à fiscalização. No caso da Receita Federal, tal competência se dará, assim, em matérias tributárias, em paralelo às competências do Ministério do Trabalho e Emprego, que se dirigem à fiscalização do trabalho e da arrecadação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

O art. 31 revoga as normas editadas nos termos das Leis nº 13.429, de 31 de março de 2017, e nº 13.467, de 13 de julho de 2017, por expressa incompatibilidade com a norma ora proposta.

Quanto à cláusula de vigência (**art. 32**), entendemos que, em função do disposto no art. 8º da Lei Complementar nº 95, de 1998, segundo o qual a data da entrada em vigor da norma legal deve contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, e dos impactos que trará a nova legislação sobre situações já constituídas, deve haver um prazo hábil para que as empresas contratantes e contratadas possam promover as necessárias adaptações em suas estruturas e atividades. Em reconhecimento a existência de uma conjuntura fática que será fortemente afetada pela nova Lei, entendemos que esta Casa deva estabelecer um prazo de pelo menos cento e oitenta dias para a entrada em vigor da lei em tela.

Com esta proposição, pretendemos oferecer a esta Casa a nossa contribuição para a retificação de um equívoco histórico, com gravíssimas repercussões sociais e econômicas. Passados quase seis anos da vigência da “reforma trabalhista”, mostra-se evidente que as medidas adotadas não contribuíram para a geração de emprego, ou para a melhoria da renda do trabalhador. Ao contrário, elas agravaram situações que já eram vergonhosas no país, propiciando ainda maiores condições para a precarização do trabalho, o desrespeito à dignidade do trabalhador e para a redução da proteção social que é objetivo da Constituição da República. Por isso, esperamos contar com o apoio dos Ilustres Pares.

Sala das Sessões

**SENADOR PAULO PAIM**



SF/23889.80768-06



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM



SF/23889.80768-06

---

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - art7
  - art8
  - art37\_cpt\_inc21
  - cpt
- Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940 - Código Penal - 2848/40  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1940;2848>
  - art149
  - art203
- Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); CLT - 5452/43  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1943;5452>
  - art3
  - art9
  - art58
  - art59
  - art134\_cpt
  - art201
  - art477\_par5
  - art511\_par3
- Lei Complementar nº 95, de 26 de Fevereiro de 1998 - LCP-95-1998-02-26 - 95/98  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:1998;95>
  - art8
- Lei nº 5.645, de 10 de Dezembro de 1970 - LEI-5645-1970-12-10 - 5645/70  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1970;5645>
  - art3\_par1u
- Lei nº 6.019, de 3 de Janeiro de 1974 - Lei do Trabalho Temporário - 6019/74  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1974;6019>
  - art4-1
  - art4-2
  - art4-3
  - art5-1
  - art5-2
  - art5-3
  - art5-4
  - art19-2
  - art19-3
- Lei nº 6.839, de 30 de Outubro de 1980 - LEI-6839-1980-10-30 - 6839/80  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1980;6839>
- Lei nº 7.102, de 20 de Junho de 1983 - Lei de Segurança Bancária - 7102/83  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1983;7102>

- Lei nº 8.036, de 11 de Maio de 1990 - Lei do FGTS; Lei do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - 8036/90  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8036>
  - art18\_par1
- Lei nº 8.212, de 24 de Julho de 1991 - Lei Orgânica da Seguridade Social; Lei do Custeio da Previdência Social - 8212/91  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1991;8212>
  - art31
- Lei nº 8.213, de 24 de Julho de 1991 - Lei de Benefícios da Previdência Social; Lei de Cotas para Pessoas com Deficiência - 8213/91  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1991;8213>
  - art20
  - art21
  - art21-1
- Lei nº 8.429, de 2 de Junho de 1992 - Lei da Improbidade Administrativa; Lei do Enriquecimento Ilícito (1992); Lei do Colarinho Branco (1992) - 8429/92  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1992;8429>
- Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993 - Lei de Licitação; Lei de Licitações e Contratos - 8666/93  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1993;8666>
  - art71\_par1
  - art71\_par2
- urn:lex:br:federal:lei:1998;7713  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1998;7713>
  - art55
- Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 - Código Civil (2002) - 10406/02  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2002;10406>
  - art44
- Lei nº 12.546, de 14 de Dezembro de 2011 - LEI-12546-2011-12-14 - 12546/11  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2011;12546>
  - art7
  - art8
- Lei nº 12.690, de 19 de Julho de 2012 - LEI-12690-2012-07-19 - 12690/12  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2012;12690>
- urn:lex:br:federal:lei:2015;30  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2015;30>
- Lei nº 13.429, de 31 de Março de 2017 - Lei da Terceirização - 13429/17  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2017;13429>
  - art2
- Lei nº 13.467, de 13 de Julho de 2017 - Reforma Trabalhista - 13467/17  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2017;13467>
  - art2
- Medida Provisória nº 1.573-7, de 2 de Maio de 1997 - MPV-1573-7-1997-05-02 - 1573-7/97  
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:medida.provisoria:1997;1573-7>

## PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei n° 859, de 2023, do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre os contratos de terceirização por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho deles decorrentes, revoga os artigos 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º-A, 5º-B, 5º-C, 5º-D, 19-B e 19-C da Lei n° 6.019, de 3 de janeiro de 1974, o art. 2º da Lei n° 13.429, de 31 de março de 2017, e o art. 2º da Lei n° 13.467, de 13 de julho de 2017, altera o art. 149 do Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e dá outras providências.*

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei n° 859, de 2023, do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre os contratos de terceirização por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho deles decorrentes, revoga os artigos 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º-A, 5º-B, 5º-C, 5º-D, 19-B e 19-C da Lei n° 6.019, de 3 de janeiro de 1974, o art. 2º da Lei n° 13.429, de 31 de março de 2017, e o art. 2º da Lei n° 13.467, de 13 de julho de 2017, altera o art. 149 do Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e dá outras providências.*

O objeto da proposição, conforme seu art. 1º, é a regulação dos contratos de terceirização celebrados por pessoas jurídicas de direito privado e as relações de trabalho dele decorrentes. O art. 2º, então, traz as definições de terceirização, contratante ou tomadora de serviços, contratada ou prestadora de serviços, atividades-fim e atividades-meio. Ainda, o dispositivo traz, em seus parágrafos, um rol de balizas e restrições para caracterização e execução dos contratos de terceirização.

Os arts. 3º a 5º vedam a terceirização das atividades-fim da empresa tomadora de serviços, ressalvando as hipóteses de contratação temporária, os serviços de vigilância e de asseio, conservação e limpeza, e regulam os casos em que tal vedação não é observada pela contratante. Ainda, definem que o planejamento e a execução dos serviços devem ser realizados pela contratada.

Os arts. 6º a 8º regulam os termos para constituição do contrato de terceirização, prevendo a necessidade de comunicação à entidade sindical representativa da categoria profissional preponderante, as cláusulas necessárias e o rol de documentos comprobatórios da regularidade da empresa prestadora de serviços que deverão ser integrados ao contrato.

Os arts. 9º e 10 tratam das condições de trabalho e dos direitos dos empregados das empresas prestadoras de serviço, e da comunicação com os respectivos sindicatos.

O arts. 11 e 12 regulam o pagamento das obrigações de natureza trabalhista e previdenciária, e a gestão das garantias contratuais. Os arts. 13 a 18, por sua vez, versam sobre as limitações e os deveres das empresas tomadoras de serviços, entre os quais está o dever de fiscalização, além de regularem as hipóteses de sucessão de contratadas com manutenção do mesmo conjunto de trabalhadores e a ocorrência de responsabilidade solidária.

Os arts. 19 a 21 tratam das hipóteses em que deve haver retenção de valores por parte das contratantes com o fim de garantir a arrecadação tributária. Ainda, o art. 22 consigna que os serviços contratados por instituições financeiras se submetem ao regime jurídico ora delineado, o art. 23 exclui do referido regime as relações de trabalho doméstico e os arts. 24 e 25 tratam das sanções oriundas do descumprimento da lei.

O art. 26 estabelece que o Código Civil deve ser aplicado de modo subsidiário às relações de terceirização, o art. 27 institui um prazo de transição de 180 dias para os contratos já existentes, o art. 28 regula os contratos de terceirização celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, o art. 29 estabelece que o Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria Especial da Receita Federal editarão as normas regulamentares necessárias à devida execução da lei, e, ainda, o art. 30 institui como causa de aumento de pena, para o crime de redução à condição análoga à de escravo, a utilização de empresa que explore atividade de terceirização.

Por fim, o art. 31 traz a cláusula de revogação, a qual se direciona a dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, da Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017, e da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Ainda, o art. 32 traz a cláusula de vigência, que é fixada em cento e oitenta dias a contar da publicação.

A proposição foi distribuída para apreciação pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), na qual fui designado relator. Posteriormente, a proposição seguirá para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), cabendo a esta deliberar em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro do Projeto de Lei nº 859, de 2023. Antes, porém, cumpre consignar que não se vislumbra na proposição vício de constitucionalidade, regimentalidade, técnica legislativa ou juridicidade.

O Projeto de Lei visa instituir um novo regime jurídico para os contratos de terceirização. Trata-se, portanto, de uma proposição cujo tema se reveste de especial importância para o aperfeiçoamento do mercado de trabalho, a proteção dos trabalhadores, o fortalecimento da atividade empresarial e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico do país.

Ocorre, porém, que o Projeto de Lei – apesar de sua louvável intenção – caminha em uma direção inoportuna. Isso porque as excessivas limitações, exigências, sanções e obrigações tributárias impostas por ele vão na contramão da forma com que os arranjos contratuais e as atividades econômicas evoluem em mercados cada dia mais competitivos e globalizados.

Neste cenário, portanto, a proposição aumenta os custos de transação para realização dos contratos de terceirização, incrementa a incerteza jurídica sobre tal atividade econômica, refreia o crescimento potencial do mercado de trabalho e ocasiona perdas de eficiência sobre o setor produtivo.

Para exemplificar a excessiva regulamentação criada pelo Projeto de Lei, apenas o § 4º do artigo 2º e os artigos 6º a 8º já trazem, em seus incisos, 26 exigências de atestados técnicos, comunicados, cláusulas obrigatórias e documentos anexos necessários para realização de um contrato de terceirização.

Deve-se destacar, ainda, que as disposições centrais do Projeto de Lei já estão contempladas na Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que rege os contratos de terceirização atualmente.

Por exemplo, as exigências de capital social mínimo para funcionamento da empresa de prestação de serviços estão no artigo 4º-B da Lei nº 6.019, de 1974; a garantia das condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores está no § 3º do artigo 5º-A; a responsabilidade da empresa contratante pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias está no § 5º do artigo 5º-A; e as disposições contratuais indeclináveis estão no artigo 5º-B.

Não há, portanto, vácuo legislativo nessa matéria e consideramos que a sua atual normatização se revela mais adequada para promover o crescimento do mercado de trabalho, a proteção dos trabalhadores e o desenvolvimento econômico nacional.

### III – VOTO

Ante o exposto, manifestamo-nos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 859, de 2023.

Sala das Comissões,

Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

**4**



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 74, DE 2024

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para incentivar o investimento em microempresas e em empresas de pequeno porte.

**AUTORIA:** Senadora Janaína Farias (PT/CE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Janaína Farias

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2024

Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para incentivar o investimento em microempresas e em empresas de pequeno porte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º** .....

§ 19. Na hipótese de investimento de pessoa jurídica no capital de microempresa ou empresa de pequeno porte regidas nos termos desta Lei, mediante aumento do capital social correspondente ao investimento subscrito e totalmente integralizado, serão aplicáveis as seguintes regras:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte somente será excluída do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, inclusive do regime de que trata o art. 12, a partir do mês de janeiro do segundo ano seguinte ao que ocorrer a primeira subscrição;

II – não serão aplicáveis o disposto nos incisos IV e V do § 4º deste artigo.”

**Art. 2º** - As microempresas e empresas de pequeno porte excluídas do regime diferenciado e favorecido de que trata o Art. 12 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em razão do não cumprimento das obrigações estabelecidas nos incisos I, IV e V do § 4º do Art. 3º da mesma Lei, no biênio anterior à entrada em vigor desta lei, poderão requerer o retorno ao regime, desde que atendam aos requisitos estipulados pela modificação introduzida pelo Art. 1º desta lei.





SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Janaína Farias

Parágrafo único. O retorno ao regime mencionado no **caput** deste artigo produzirá efeitos a partir da data de sua efetivação e não resultará em repetição ou restituição de valores devidamente pagos durante o período de exclusão.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, tem contribuído significativamente para o fortalecimento da economia nacional, ao incentivar microempresas e empresas de pequeno porte por meio da redução da carga tributária e simplificação burocrática. Este regime especial incentivou um número expressivo de sociedades empresárias, resultando em crescimento empresarial, geração de empregos e aumento da arrecadação tributária, essencial para o equilíbrio fiscal do Estado.

No entanto, a Lei estabelece limitações que visam prevenir que empresas de maior porte se beneficiem indevidamente das vantagens fiscais destinadas exclusivamente às microempresas e empresas de pequeno porte. Especificamente, o inciso I do § 4º do art. 3º da referida Lei impede a participação de outras pessoas jurídicas em empresas beneficiárias do regime, o que, inadvertidamente, pode desencorajar investimentos relevantes nessas empresas.

Diante deste cenário, propõe-se uma alteração legislativa para introduzir exceção que permita investimentos dessa natureza, por meio de aumento de capital e participação em microempresas e empresas de pequeno porte. Esta modificação garantirá que tais investimentos sejam viáveis e lucrativos dentro de um prazo definido, preservando os objetivos originais do regime favorecido.



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora Janaína Farias

Esta proposta é fundamental para a continuidade do desenvolvimento e fortalecimento das microempresas e empresas de pequeno porte, vitais para a dinâmica econômica do país. Portanto, solicitamos o apoio dos ilustres Pares para a aprovação desta imprescindível modificação legislativa.

Sala das Sessões,

Senadora JANAÍNA FARIAS



---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 - Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; Estatuto da Micro e Pequena Empresa; Lei do Simples Nacional; Lei do Supersimples - 123/06

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:2006;123>

- art12

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar n° 74, de 2024, da Senadora Janaína Farias, que *altera a Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006, para incentivar o investimento em microempresas e em empresas de pequeno porte.*

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei Complementar (PLP) n° 74, de 2024, de autoria da Senadora Janaína Farias, que altera a Lei Complementar (LCP) n° 123, de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), para estimular o uso estratégico das compras públicas para incentivar o investimento em microempresas e em empresas de pequeno porte.

O PLP é composto por três artigos. O art. 1° adiciona o § 19 ao art. 3° da Lei Complementar n° 123, de 2006, estabelecendo que a Microempresa e a Empresa de Pequeno Porte que recebam investimento de pessoa jurídica permanecerão no regime simplificado por dois anos após o aumento de capital. Segundo o inciso I do § 19, a exclusão, se for necessária, ocorrerá somente em janeiro do segundo ano seguinte à subscrição do capital. De acordo com o inciso II do § 19, as regras previstas nos incisos IV e V do § 4° do art. 3° da LCP, que tratam, respectivamente, da exclusão do regime diferenciado da Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte que ultrapassar o limite de receita bruta e que desenvolve atividade não permitida pelo Simples Nacional, não se aplicam no caso de investimento por pessoa jurídica. Isso significa que, em situações de investimento, essas duas regras específicas não serão consideradas para a exclusão da Microempresa ou da Empresa de Pequeno Porte do regime especial de tributação.

O art. 2º do PLP permite o retorno ao regime simplificado da Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte que tenham sido excluídas devido a infrações relacionadas aos incisos I, IV e V do § 4º do art. 3º do PLP, desde que cumpram os novos requisitos estabelecidos pelo § 19 que será adicionado ao art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006.

O art. 3º estabelece que a lei entra em vigor na data de sua publicação.

A matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Não houve a apresentação de emendas.

## II – ANÁLISE

A matéria se enquadra nas competências da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) estabelecidas pelo art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

De acordo com tais competências, cabe à CAE a análise, entre outros, dos aspectos econômicos, financeiros, tributários e relativos às finanças públicas do Projeto de Lei Complementar. Essa análise é conclusiva no sentido de sua adequação ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – e na Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023, dado que ele não cria despesa para o Poder Público nem cria qualquer ente público.

Como o Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2024, não foi distribuído para a Comissão de Constituição e Justiça, também cabe à CAE analisar aspectos relativos à sua constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e à boa técnica legislativa. Nesse sentido, é possível concluir que o PL se mostra apto a ser apreciado pelo Senado Federal em razão de estar em harmonia com os preceitos constitucionais, não apresentar vícios de juridicidade, não colidir com o RISF e de ter sido redigido de acordo com a boa técnica legislativa, em conformidade com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Com relação ao mérito, a proposta incentiva investimentos em Microempresas e Empresas de Pequeno Porte por pessoas jurídicas, oferecendo

uma maior segurança jurídica aos investidores e às empresas, pois protege a as Microempresas e as Empresas de Pequeno Porte contra a exclusão imediata do regime diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006. Isso permite um maior fôlego para captação de recursos e reorganização da empresa após o aumento de capital.

Adicionalmente, ao aumentar a segurança e o tempo de adaptação para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, o Projeto tem o mérito de fomentar o crescimento desses pequenos negócios, que são fundamentais para a economia brasileira. O período de dois anos dá tempo para as empresas ajustarem suas operações ao novo cenário de capital.

No entanto, pode-se discutir se esse prazo de dois anos é adequado. Há um possível risco de as empresas usarem essa brecha para se expandirem de forma acelerada sem serem retiradas do regime simplificado. Uma alternativa seria reduzir esse período para um ano, balanceando o incentivo ao crescimento com a manutenção da competitividade e da justiça tributária. Para endereçar esse ponto, sugiro uma emenda de redação, pois entendo que a alteração não muda os objetivos do Projeto de Lei Complementar sob análise.

Além disso, no parágrafo único do art. 2º do Projeto, seria interessante explicitar com mais clareza o que se entende por "data de sua efetivação" no retorno ao regime diferenciado. Diante disso, sugiro uma segunda emenda de redação para deixar claro que o retorno ao regime mencionado no *caput* do art. 2º produzirá efeitos a partir da data do deferimento do pedido de retorno ao regime diferenciado, sem que isso resulte em repetição ou restituição de valores devidamente pagos durante o período de exclusão. Acredito que essa alteração traz maior precisão ao texto ao deixar claro que os efeitos ocorrerão a partir do momento que a solicitação for formalmente aprovada, evitando interpretações divergentes.

### III – VOTO

Diante do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2024, e, no mérito, voto pela sua **aprovação**, com a Emendas nº 01 e 02 - CAE

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)**

(Ao Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2024)

Altere-se a redação inciso I do § 19 do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, conforme redação dada pelo art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2024:

“Art. 3º. ....

.....

§ 19. ....

I- a microempresa ou empresa de pequeno porte somente será excluída do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, inclusive do regime de que trata o art. 12, a partir de janeiro do ano subsequente ao que ocorrer a primeira subscrição;

II- .....” (NR)

**EMENDA Nº – CAE (DE REDAÇÃO)**

(Ao Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2024)

Altere-se a redação do Parágrafo Único do Art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2024:

“Art. 2º. ....

Parágrafo único. O retorno ao regime mencionado no *caput* deste artigo produzirá efeitos a partir da data do deferimento do pedido de retorno ao regime diferenciado, e não resultará em repetição ou restituição de valores devidamente pagos durante o período de exclusão.” (NR)

**5**

## PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4080, de 2020, do Senador Jader Barbalho, que *altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).*

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 4080, de 2020, de autoria do Senador Jader Barbalho, que *altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).*

O Projeto conta com apenas dois artigos. O art. 1º acrescenta o art. 9º-D na Lei nº 6.938, de 1981, trazendo as fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).

O art. 2º traz a cláusula de vigência usual, em que a nova lei, se aprovada, entra em vigor na data de sua publicação.

O PL tem por objetivo avançar em direção à elaboração de planos de ação práticos, derivados das diretrizes propostas pelos diferentes zoneamentos. O gargalo entre o planejamento, diagnóstico, prognóstico e subsídios à implementação do zoneamento ecológico-econômico nas diferentes

regiões do País é causado, majoritariamente, pela falta de recursos e de uma cultura de planejamento integrado no País.

Na justificação, o Senador argumenta que o zoneamento ecológico-econômico *se firmou como ferramenta estratégica para disciplinar a ocupação e a exploração racionais* do território brasileiro. Assim como o Senador, acreditamos que a implementação dos zoneamentos ecológico-econômicos permitirá estabelecer uma série de estratégias a serem consideradas quando da formulação e espacialização de planos, programas e políticas públicas, assegurando sustentabilidade ao processo de desenvolvimento regional.

O Projeto foi analisado pela Comissão de Meio Ambiente (CMA) em 10 de abril de 2024, com a relatoria do Senador Wellington Fagundes, sendo aprovado sem emendas. Agora, em caráter terminativo, é analisado por esta Comissão.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário ou por consulta de comissão. Adicionalmente, como se trata de decisão terminativa, cabe apreciar os aspectos formais da matéria.

Quanto à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PL nº 4080, de 2020, não vislumbramos vícios que possam inviabilizar sua aprovação. Ademais, a matéria não está no rol de leis de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da Constituição Federal).

O art. 24, inciso VI da Lei Maior dita que compete à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, e proteção do meio ambiente.

Ressalta-se que a Proposta não conflita com o princípio constitucional da separação dos Poderes. A doutrina e jurisprudência têm o entendimento de que existe um espaço significativo para a formulação de políticas públicas por iniciativa parlamentar, desde que respeitados certos

parâmetros constitucionais. O Projeto não interfere na estrutura organizacional da administração pública, de modo que não usurpa competências privativas do Poder Executivo. Nesse sentido, entendemos legítima e oportuna sua apresentação.

Ao analisar os incisos propostos no novo art. 9º-D, não há impedimento legal na constituição das fontes de financiamento citadas. Os fundos públicos listados nos incisos I ao IV do PL já possuem previsão de aplicação em áreas correlatas ao meio ambiente em suas leis instituidoras, de modo que não há necessidade de alterar nenhuma outra lei. O mesmo se aplica aos incisos V a IX.

É salutar a previsão de que os entes federal e subnacionais possam atrair recursos de outras origens além dos determinados na Lei Orçamentária Anual (LOA). Nesse sentido, são listados recursos provenientes de acordos bilaterais ou multilaterais sobre clima, que envolvam a União ou os estados federados; recursos decorrentes de ajustes, contratos de gestão e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual ou municipal; doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas; recursos provenientes de compromissos nacionais e internacionais de financiamento de ações de mitigação; e investimentos privados.

Por fim, entendemos o texto do PL como sendo uma diretriz a ser seguida pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Desta maneira, não haveria que se falar em estimativa de impacto orçamentário e financeiro neste momento. As estimativas serão necessárias na medida em que as despesas forem planejadas e, com isso, consignadas na lei orçamentária do ente responsável.

### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa. Quanto ao mérito, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4080, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

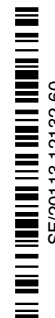
, Relator

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

**PROJETO DE LEI Nº , DE 2020**

Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).



SF/20113.12132-60

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 9º-D:

“**Art. 9º-D.** Constituem fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE):

I – o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima;

II – o Fundo Nacional de Meio Ambiente;

III – o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal;

IV – o Fundo Social;

V – recursos provenientes de acordos bilaterais ou multilaterais sobre clima, que envolvam a União ou os estados federados;

VI – recursos decorrentes de ajustes, contratos de gestão e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual ou municipal;

VII – doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

VIII – recursos provenientes de compromissos nacionais e internacionais de financiamento de ações de mitigação;

IX – investimentos privados;

X – outros fundos específicos que atendam às finalidades desta Lei.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

**JUSTIFICAÇÃO**

Com a promulgação da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), e com a publicação do Decreto Federal nº 4.297, de 10 de julho de 2002, o zoneamento ecológico-econômico (ZEE) passou a integrar o rol de instrumentos criados com o objetivo de compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação e a conservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida da população brasileira.

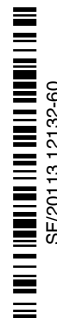
A institucionalização do ZEE como ação sistemática de governo se deu em 1988, quando passou a integrar, como um dos instrumentos previstos para a gestão da Zona Costeira nacional, tanto o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), criado pela Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, quanto o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, estabelecido pelo Decreto nº 96.944, de 12 de outubro de 1988, conhecido como Programa Nossa Natureza.

O ZEE firmou-se como ferramenta estratégica para disciplinar a ocupação e a exploração racionais da Amazônia Legal. No ano de 2002, o Decreto nº 4.297 regulamentou o inciso II do art. 9º da PNMA, estabelecendo os critérios mínimos para o zoneamento ecológico-econômico no Brasil.

Entre 2008 e 2010, o Governo Federal elaborou o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MacroZEE da Amazônia Legal) que, após concluído, foi aprovado pelo Decreto nº 7.378, de 1º de dezembro de 2010. O MacroZEE da Amazônia Legal foi resultado da articulação entre a União, os governos dos nove estados da região e diversos segmentos da sociedade civil. Ao reconhecer a diversidade socioambiental, econômica e cultural da Amazônia Legal, representada pela delimitação de suas unidades territoriais, o MacroZEE permitiu estabelecer uma série de estratégias a serem consideradas quando da formulação e espacialização de planos, programas e políticas públicas federais, assegurando sustentabilidade ao processo de desenvolvimento regional.

Após quase 40 anos da promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente, o grande desafio da atualidade ainda reside na internalização do ZEE nas diferentes instâncias de governo e da sociedade, atuando como um subsídio efetivo na formulação e espacialização das ações no território. Essa é a realidade, apesar de seis dos nove estados da região amazônica possuírem alguma iniciativa de ZEE concluída para todo o seu território, e de todos os nove estados terem comissões estaduais de zoneamento constituídas.

Além da falta de recursos e de uma cultura de planejamento integrado no País, chama atenção a necessidade de se avançar na elaboração de planos de ação práticos, derivados das diretrizes propostas pelos diferentes zoneamentos. Ao mesmo tempo, as informações geradas demandam uma melhor disponibilização ao público, assim como a adoção de indicadores de monitoramento e avaliação para mensurar a efetividade do instrumento.



SF/20113.12132-60

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)**

O País sempre sofreu enorme pressão internacional para adotar uma postura preservacionista e conservacionista em relação ao meio ambiente e à Amazônia. Recentemente, representantes dos três maiores bancos privados que operam no Brasil (Itaú, Bradesco e Santander) estiveram reunidos com o Vice-Presidente da República, Hamilton Mourão, que preside o Conselho Nacional da Amazônia Legal, para divulgar um plano integrado para contribuir com a conservação e o desenvolvimento sustentável da Floresta Amazônica.

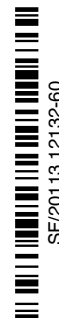
As ações devem começar ainda neste ano em três frentes identificadas como prioritárias: conservação ambiental, investimento em infraestruturas sustentáveis e garantia dos direitos básicos da população da região amazônica. Mas como garantir os direitos básicos da população se não houver ações de desenvolvimento e manutenção das famílias na terra a longo prazo?

Em uma breve retrospectiva histórica, vale aqui lembrar que o governo federal, com o intuito de melhorar o planejamento e o desenvolvimento social e econômico da Região Amazônica, reuniu regiões de idênticos problemas econômicos, políticos e sociais e instituiu o conceito de "Amazônia Legal", em 1953 (Lei 1.806/1953).

Com uma área de 5.217.423 km<sup>2</sup>, a Amazônia Legal ocupa 61% do território brasileiro. Seus limites foram definidos por um viés sociopolítico, e não geográfico, se estendendo além do bioma Amazônia e englobando também parte do Cerrado e do Pantanal. Desde que foi criada, seus limites já foram revistos diversas vezes em virtude das mudanças de divisão política do Brasil. Hoje, os estados que compõem a Amazônia Legal são o Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, e parte do Maranhão, que juntos possuem mais 25 milhões de habitantes, distribuídos em 775 municípios e que compartilham desafios econômicos, políticos e sociais.

Na década de setenta, a Amazônia foi palco do mais ambicioso projeto de colonização agrária da história do Brasil República. O projeto teve por finalidade atrair 100.000 famílias de trabalhadores rurais do Nordeste e Centro-Oeste para áreas-chave da Amazônia. No intuito de realizar essa façanha, o governo Médici (1969-1974) apresenta um plano de integração nacional sob intensa propaganda. Slogans do tipo: Integrar Para Não Entregar; Amazônia: Desafio Que Unidos Vamos Vencer ou Amazônia: Terra Sem Homens para Homens Sem Terra, tinham a finalidade de atrair as populações rurais, apresentando a Amazônia como um vazio demográfico e uma oportunidade de terras que precisava ser ocupadas.

Entretanto, com a publicação do Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, que declarava indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, já construídas, em construção ou projetadas, criou-se nos estados o esvaziamento sob a competência de suas terras, concentrando-as nas mãos do governo federal sem que este pudesse dar uma resposta efetiva sobre a regularização fundiária. No Estado do Pará, por exemplo, restaram praticamente as terras do arquipélago do Marajó sob a sua gestão.



SF/20113.12132-60

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)**

Infelizmente, os brasileiros que foram para a Amazônia naquela época, atendendo ao chamamento do governo federal, em poucos anos viram-se abandonados e tiveram que trilhar seus próprios caminhos, sem contar com recursos públicos ou mesmo com a posse de suas terras, que deveria ter ocorrido com a regularização fundiária.

Por causa desses erros cometidos, no passado, pelo governo federal, até hoje na Amazônia paga-se o preço com o caos fundiário, que acaba redundando nas crescentes queimadas da floresta, sem que se tenham instrumentos adequados e efetivos para enquadrar os culpados. Afinal, são poucos os que têm o título de suas terras e podem ser considerados proprietários, que observam a reserva legal de suas áreas.

A implementação do ZEE trará oportunidades de emprego e sobrevivência para milhares de famílias que se encontram nos estados que compõem a Amazônia Legal, permitindo que as administrações municipais desenvolvam instrumentos para a geração de emprego e renda, através da mineração, turismo, pecuária, preservação ambiental, entre outros.

Há uma visão equivocada em achar que a Amazônia é uniforme. Por isso, é preciso estimular o zoneamento e delimitar com clareza os tipos de cada área e como será feita a sua exploração. É preciso preservar a floresta, mas sem esquecer o homem.

Tenho certeza que só após a implementação do ZEE nos estados que compõem a Amazônia Legal haverá o aparecimento de melhores políticas de crédito e incentivos fiscais, que vão alavancar tanto o desenvolvimento econômico e social quanto a preservação ambiental.

Devemos, também, ampliar a captação de recursos do Fundo Amazônia, cobrando apoio daqueles países que têm interesse em ajudar na preservação do nosso meio ambiente, além da Noruega e da Alemanha.

Assim, com o intuito de estabelecer fontes de financiamento para as despesas com a implementação do ZEE, propomos a utilização, por exemplo, do Fundo Nacional do Meio Ambiente, do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e de recursos decorrentes de ajustes, contratos de gestão e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual ou municipal. Com isso, vislumbramos um grande passo para viabilizar a execução e materialização desse importante instrumento.

Devido à importância deste tema para a conservação do meio ambiente e para os ganhos sociais dela decorrentes, conto com o apoio dos Ilustres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 04 de agosto de 2020.

Senador JADER BARBALHO  
(MDB/PA)



SF/20113.12132-60



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 4080, DE 2020

Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).

**AUTORIA:** Senador Jader Barbalho (MDB/PA)



[Página da matéria](#)

---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de Abril de 1971 - DEL-1164-1971-04-01 - 1164/71  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:lei:1971;1164>
- Decreto nº 96.944, de 12 de Outubro de 1988 - DEC-96944-1988-10-12 - 96944/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1988;96944>
- Decreto nº 4.297, de 10 de Julho de 2002 - DEC-4297-2002-07-10 - 4297/02  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2002;4297>
- Decreto nº 7.378, de 1º de Dezembro de 2010 - DEC-7378-2010-12-01 - 7378/10  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2010;7378>
- Lei nº 1.806, de 6 de Janeiro de 1953 - LEI-1806-1953-01-06 - 1806/53  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1953;1806>
- Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - 6938/81  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1981;6938>
- Lei nº 7.661, de 16 de Maio de 1988 - Lei do Gerenciamento Costeiro - 7661/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1988;7661>



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 13, DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 4080, de 2020, do Senador Jader Barbalho, que Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).

**PRESIDENTE:** Senadora Leila Barros

**RELATOR:** Senador Wellington Fagundes

10 de abril de 2024





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Wellington Fagundes

## PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 4.080, de 2020, do Senador Jader Barbalho, que *altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).*

Relator: Senador **WELLINGTON FAGUNDES**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 4.080, de 2020, do Senador Jader Barbalho, que *altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para dispor sobre fontes de financiamento para as despesas com a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE).*

O art. 1º do PL acrescenta o art. 9º-D à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo as fontes de financiamento para a implementação do zoneamento ecológico-econômico (ZEE), a saber: i) Fundo Nacional sobre Mudança do Clima; ii) Fundo Nacional de Meio Ambiente; iii) Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal; iv) Fundo Social; v) outros recursos provenientes de acordos no âmbito internacional sobre clima e de ajustes, contratos e convênios no âmbito nacional; vi) doações e recursos oriundos de entidades nacionais e internacionais; vii) investimentos privados e



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Wellington Fagundes

outros fundos específicos para as finalidades propostas no projeto. O art. 2º estabelece vigência imediata para a lei que resultar da aprovação do projeto.

Na justificação, o autor defende que faltam recursos e cultura de planejamento integrado no País e que se deve avançar na elaboração de planos de ação práticos, derivados das diretrizes propostas pelos diferentes zoneamentos. Afirma que a implementação do ZEE trará oportunidades de emprego e sobrevivência para milhares de famílias que se encontram nos estados que compõem a Amazônia Legal, permitindo que as administrações municipais desenvolvam instrumentos para a geração de emprego e renda, através da mineração, turismo, pecuária e preservação ambiental.

O projeto foi distribuído às Comissões de Meio Ambiente e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, em especial a política nacional de meio ambiente, nos termos do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal. A análise de constitucionalidade e juridicidade da matéria será realizada pela CAE, que terá a palavra final sobre o projeto.

Com relação ao mérito, saudamos o Senador Jader Barbalho pela nobre iniciativa. De fato, os instrumentos de planejamento no Brasil encontram grandes dificuldades na sua elaboração e implantação, seja por falta de recursos para seu desenvolvimento, seja pela complexidade envolvida nos processos participativos de elaboração. O zoneamento ambiental é instrumento já previsto desde a década de 1980, no art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Contudo, em face das dificuldades de implementação, podemos dizer que são raros os municípios brasileiros em que o ZEE é o instrumento norteador para o desenvolvimento e a expansão das atividades econômicas.



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Wellington Fagundes

O Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002, dispõe que o processo de elaboração e implementação do ZEE: i) buscará compatibilizar o crescimento econômico e a proteção dos recursos naturais; ii) contará com ampla participação democrática; e iii) valorizará o conhecimento científico multidisciplinar. Trata-se de um grande guarda-chuva no campo do planejamento que deve pautar as políticas urbana, de habitação, de expansão dos serviços de infraestrutura, entre outras.

Nesse contexto, o PL acerta quando indica novas fontes de recursos para serem acessados a fim de fomentar os processos de implementação de ZEEs nos planos federal, estadual e municipal. O maior acesso a recursos pode viabilizar a contratação de pessoal qualificado, financiamento de projetos e maior eficácia no seu processo de implantação.

Portanto, entendemos que o projeto merece prosperar.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 4.080, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****9ª, Extraordinária**  
**Comissão de Meio Ambiente**

<b>Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
MARCIO BITTAR		1. CARLOS VIANA <b>PRESENTE</b>
JAYME CAMPOS	<b>PRESENTE</b>	2. PLÍNIO VALÉRIO
CONFÚCIO MOURA	<b>PRESENTE</b>	3. VENEZIANO VITAL DO RÊGO <b>PRESENTE</b>
GIORDANO		4. ALESSANDRO VIEIRA <b>PRESENTE</b>
MARCOS DO VAL		5. CID GOMES
LEILA BARROS	<b>PRESENTE</b>	6. ZEQUINHA MARINHO

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
MARGARETH BUZETTI	<b>PRESENTE</b>	1. VANDERLAN CARDOSO
ELIZIANE GAMA	<b>PRESENTE</b>	2. NELSON TRAD
SÉRGIO PETECÃO	<b>PRESENTE</b>	3. OTTO ALENCAR
BETO FARO		4. JAQUES WAGNER <b>PRESENTE</b>
FABIANO CONTARATO	<b>PRESENTE</b>	5. TERESA LEITÃO <b>PRESENTE</b>
JORGE KAJURU	<b>PRESENTE</b>	6. ANA PAULA LOBATO

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
ROGERIO MARINHO	<b>PRESENTE</b>	1. WELLINGTON FAGUNDES <b>PRESENTE</b>
EDUARDO GOMES	<b>PRESENTE</b>	2. JORGE SEIF
JAIME BAGATTOLI		3. CARLOS PORTINHO

<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
TEREZA CRISTINA	<b>PRESENTE</b>	1. LUIS CARLOS HEINZE
DAMARES ALVES		2. MECIAS DE JESUS <b>PRESENTE</b>

**Não Membros Presentes**

IZALCI LUCAS  
JANAÍNA FARIAS  
ZENAIDE MAIA  
MAGNO MALTA  
PAULO PAIM

**DECISÃO DA COMISSÃO****(PL 4080/2020)**

NA 9ª REUNIÃO, REALIZADA NESTA DATA, FOI APROVADO O RELATÓRIO DO SENADOR WELLINGTON FAGUNDES, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI Nº 4080, DE 2020.

10 de abril de 2024

Senadora LEILA BARROS

Presidente da Comissão de Meio Ambiente

6

Reunião da comissão de acompanhamento das investigações relacionadas ao Banco Master.