

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 254, de 2012, de autoria do Senador Blairo Maggi, que “*Acrescenta o art. 56-A e modifica o art. 92 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 exigir do contratado a apresentação de garantia, na forma de seguro garantia ou fiança bancária, em valor correspondente a um mês de obrigações trabalhistas relativas ao contrato, e dá outras providências*”.

RELATOR: Senador **ROBERTO REQUIÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 254, de 2012, de autoria do Senador Blairo Maggi, que “*Acrescenta o art. 56-A e modifica o art. 92 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 exigir do contratado a apresentação de garantia, na forma de seguro garantia ou fiança bancária, em valor correspondente a um mês de obrigações trabalhistas relativas ao contrato, e dá outras providências*”.

O projeto é dotado de três artigos, sendo o art. 1º destinado à inclusão do art. 56-A na Lei nº 8.666. Por sua vez, o art. 2º altera o art. 92 daquela Lei, inserindo no parágrafo único nova hipótese de incidência na pena prevista no artigo. O art. 3º encerra a cláusula de vigência imediata, a partir da publicação da lei em que eventualmente vier a ser convertida a proposição em análise.

No que concerne às modificações propostas no artigo 1º, pretende-se, com elas determinar:

- a) Que a Administração exija do contratado a apresentação de garantia, na forma de seguro garantia ou fiança bancária, em valor correspondente a um mês de obrigações trabalhistas referentes aos empregados alocados na execução do contrato, para cobrir o inadimplemento dessas verbas;
- b) Que o contratado deva apresentar, mensalmente, os comprovantes de quitação das obrigações trabalhistas, sob pena de execução da garantia de que trata o caput deste artigo;
- c) No caso de os comprovantes de quitação não serem apresentados ou o serem parcialmente e a garantia acima referida não seja suficiente para cobrir os débitos trabalhistas sem quitação comprovada, que os pagamentos a ele correspondentes sejam retidos pela Administração e destinados à quitação dessas dívidas;
- d) No caso de os valores retidos conforme item acima serem insuficientes para promover a quitação os débitos trabalhistas, que o contrato seja imediatamente rescindido, sem prejuízo da imposição de outras sanções por inexecução contratual;
- e) No caso de os valores retidos conforme item “c” acima excederem o montante necessário para quitar os débitos trabalhistas, que continuem, cautelarmente, sob guarda da Administração, até que seja apresentado novo seguro garantia ou fiança bancária;
- f) Que se considera como inexecução do contrato o fato de o contratado deixar de apresentar, total ou parcialmente, os comprovantes de quitação das obrigações trabalhistas referentes aos empregados alocados na execução do contrato por 2 (duas) oportunidades a cada 12 (doze) meses ou por 4 (quatro) oportunidades ao longo de toda a vigência do contrato, incluídas as prorrogações;

- g) Que as disposições acima aplicam-se: (i) às subcontratações, ficando o contratado solidariamente responsável pelos débitos do subcontratado; (ii) a contrato de gestão, convênio, termo de parceria, contrato de repasse, acordo, ajuste ou outro instrumento congênero.

Já o art. 2º remete ao art. 92 da Lei nº 8.666/93, que tipifica criminalmente a seguinte conduta:

Art. 92 Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

*Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

O art. 2º da proposta determina que constituirá igualmente hipótese de incidência no crime previsto no art. 92 “aquele que deixar de cumprir as disposições dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 56-A”, correspondentes aos itens *b*, *c* e *d* acima.

A matéria foi inicialmente remetida à presente Comissão de Assuntos Econômicos e seguirá para a CCJ, em caráter terminativo naquela Comissão.

Encerrou-se em 02 de agosto de 2012 o prazo para o recebimento de emendas sem que houvesse sido apresentada qualquer proposta de alteração do presente projeto.

II – ANÁLISE

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade encontram-se atendidos pelo projeto, tendo em vista (i) que compete privativamente à União legislar licitações, a teor do disposto no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal (CF), e (ii) que não violada qualquer cláusula pétreia. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito (art. 61, § 1º, da CF). Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida proposta.

Internamente, a matéria tem pertinência com as atribuições desta Comissão de Assuntos Econômicos, pelo que não há que se falar em qualquer injuridicidade por falta de incompetência para a apreciação da proposta.

Quanto às exigências relativas à técnica legislativa, o projeto está de acordo com as exigências da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que disciplina a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

No que se refere ao mérito, a proposição é digna de acatamento, em seu aspecto finalístico, pois visa a promover uma forma de garantir que os empregados de empresas de mão de obra terceirizada não sofram os efeitos da má administração por parte de seus gestores, o que tem, em regra, trazido sérios conflitos entre a Administração Pública e os empregados dessas empresas.

Comumente, em juízo, os órgãos públicos têm sido demandados e condenados ao pagamento, como devedores solidários, das obrigações trabalhistas que deveriam ser pagas pelas empresas contratadas que, no mais das vezes, recebem tais valores e não os repassa aos empregados.

Se o projeto é meritório em seus propósitos, talvez não alcance da forma mais eficaz seus objetivos.

Entendo, portanto, que a matéria reveste-se de especial importância e, na presente oportunidade, merece ser objeto de medidas ainda mais contundentes do que as incluídas n proposição em apreço.

Assim sendo, proponho que se transfira para a administração pública a obrigação de ela própria realizar, mensalmente, cinco pagamentos em cumprimento de cada contrato de terceirização:

- a) Um, para a folha de remuneração (comumente chamada de folha de salários);
- b) Outro para a guia de recolhimento da previdência social;
- c) Um terceiro para pagamento do FGTS devido;
- d) Um quarto para a constituição de uma conta garantia; e
- e) Um quinto, correspondente ao lucro da contratada e aos custos não inseridos nos itens anteriores.

Como se vê, a garantia, em lugar de ter que ser oferecida pela contratada, seria constituída em conta bancária especial, cujos valores somente seriam disponibilizados à contratada ao final do contrato e desde que quitados todos os débitos trabalhistas e previdenciários relativos ao respectivo contrato.

Essa garantia seria no mesmo valor proposto, de um mês de folha de pagamento, e se formaria a partir da efetivação de um depósito mensal correspondente ao valor bruto da folha creditada dividida pelo número de meses do contrato, até alcançar o correspondente ao valor total da última folha mensal.

Para tanto, proponho a aprovação do substitutivo que segue ao final.

III – VOTO

Diante do exposto, opino pela **aprovação** do PLS nº 254, de 2012, na forma do substitutivo que se segue.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 254, DE 2012

Acrescenta o art. 56-A e modifica o art. 92 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, nos contratos de terceirização,

transferir para a Administração Pública as atribuições de efetuar os pagamentos de remuneração e encargos trabalhistas relativos aos contratos, bem como para instituir garantia em valor correspondente a um mês de obrigações trabalhistas e para estender o crime do art. 92 à hipótese que aponta.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 56-A:

“Art. 56-A. Nas contratações cujo objeto seja o fornecimento de mão de obra para a Administração Pública ou qualquer forma de terceirização, os pagamentos serão realizados mensalmente, observando-se as seguintes normas:

I – ao início de cada contrato, a Administração Pública promoverá a abertura de uma conta bancária vinculada ao respectivo contrato, na qual serão efetuados pela Administração depósitos mensais destinados a servir de garantia à respectiva avença;

II – até o dia 30 de cada mês, a empresa contratada apresentará à Administração, em meio magnético, na forma estabelecida pela Administração, relativamente ao cumprimento de cada contrato naquele mesmo mês, as guias de recolhimento da contribuição previdenciária patronal e do empregado, do imposto de renda e da contribuição para o fundo de garantia por tempo de serviço, bem como a listagem integral dos empregados, com respectivos valores individualmente identificados:

- a) da remuneração bruta devida;
- b) da contribuição previdenciária incidente;
- c) da dedução do imposto de renda;
- d) de outras deduções;

III – até o segundo dia útil do mês seguinte ao mês de referência de que trata o inciso anterior, a Administração promoverá o pagamento dos créditos devidos aos empregados terceirizados e das guias de recolhimento referidas no inciso acima e suas alíneas de “a”, “b” e “c”;

IV – até o quinto dia útil do mês seguinte ao de referência, a Administração promoverá:

- a) o cálculo e o depósito, na conta bancária a que se refere o inciso I, do valor da garantia correspondente ao resultado da divisão do montante bruto da folha do mês de referência dividido pelo número de meses do contrato;

- b) o pagamento à contratada do valor correspondente ao total mensal do contrato, subtraídas as parcelas pagas pela Administração, nos termos do presente artigo;

§ 1º As folhas de pagamento da gratificação natalina ou de sua antecipação receberão tratamento equiparado à de meses autônomo, para efeitos deste artigo, observados os seguintes prazos:

- a) para a apresentação da folha e guias, até o dia 15 do respectivo mês;
- b) para efetivação dos pagamentos, até o dia 20 do mesmo mês.

§ 2º Os depósitos de garantia de que trata o inciso I deste artigo somente serão realizados até que o valor da respectiva conta alcance o montante bruto igual ao valor bruto da folha de salários de cada mês.

§ 3º O valor da conta de garantia somente será disponibilizado à contratada após a quitação de todos os débitos trabalhistas e tributários relativos a cada contrato.

§ 4º As disposições deste artigo aplicam-se:

I – às subcontratações, ficando o contratado obrigado a apresentar as folhas de pagamentos de cada subcontratada bem como as respectivas guias tributárias;

II – a contrato de gestão, convênio, termo de parceria, contrato de repasse, acordo, ajuste ou outro instrumento congênero”.

§ 5º São impenhoráveis os créditos decorrentes dos contratos administrativos de que trata o presente artigo, excetuada a parcela a que se refere a alínea b do inciso IV.

Art. 2º O parágrafo único do art. 92 da Lei nº 8.666, de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 92.

.....

.....

Parágrafo único. Incide na mesma pena:

I – aquele que deixar de cumprir as disposições do inciso II do art. 56-A;

II – o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação aplicando-se:

I – desde já aos contratos cujo processo licitatório não se tenha iniciado nesta data;

II – aos contratos já em execução em que ocorra inadimplência por parte do contratado em qualquer pagamento de remuneração aos empregados ou de obrigações tributárias.

Sala da Comissão,

Senador , Presidente

Senador ROBERTO REQUIÃO, Relator