



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 422, DE 2012

Institui normas relativas ao controle, transparência e proteção ao trabalho na contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DA ABRANGÊNCIA, DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DAS DEFINIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece, normas de execução, fiscalização, controle e transparência na contratação de serviços terceirizados na Administração Pública Federal.

Art. 2º As disposições desta Lei não afastam os princípios, critérios e normas gerais contidas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e não devem ser interpretadas em contrariedade a qualquer dispositivo das mencionadas Leis.

Parágrafo único. Aplicam-se à execução, fiscalização, controle e transparência na contratação de serviços terceirizados os dispositivos das leis de diretrizes orçamentárias da União, no que não contrariarem as disposições desta Lei.

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Administração Pública Federal – a Administração Pública direta e indireta da União, inclusive as respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

II - contratação de serviços terceirizados – a contratação da execução indireta das atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade;

III – preposto – empregado da empresa contratada, que atua em seu nome na condição de responsável pelo recebimento de comunicações e instruções relativas à prestação dos serviços contratados, desempenhando a representação de que trata o art. 68 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

Parágrafo único. Aplicam-se integralmente para os fins desta Lei as definições constantes do art. 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

CAPÍTULO II

DOS CRITÉRIOS GERAIS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Art. 4º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades:

I - 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;

II - constituam a missão institucional do órgão ou entidade contratante; ou

III - impliquem limitação do exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público, exercício do poder de polícia, ou manifestação da vontade do Estado pela emanção de atos administrativos, tais como:

- a) aplicação de multas ou outras sanções administrativas;
- b) a concessão de autorizações, licenças, certidões ou declarações;
- c) atos de inscrição, registro ou certificação; e
- d) atos de decisão ou homologação em processos administrativos.

Parágrafo único. 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, observado o disposto no caput.

Art. 5º O objeto da contratação de serviços terceirizados será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços, vedada a inclusão de disposições nos editais e instrumentos contratuais que permitam:

I - caracterização do objeto como fornecimento de mão-de-obra;

II - previsão de reembolso de salários pela contratante;

III - subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante; ou

IV - a previsão de contratação em um determinado contrato de recursos, fornecimentos ou postos de trabalho que sejam incompatíveis ou impertinentes aos serviços que lhe são objeto.

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

§ 2º Os editais e contratos de que trata esta Lei conterão obrigatoriamente projeto básico nos termos do art. 6º, inc. IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que traga de forma pormenorizada no mínimo as seguintes definições:

I - a descrição do objeto a ser contratado e dos serviços a serem executados;

II – os locais, freqüências e periodicidades da prestação do serviço;

III - as características dos postos de trabalho, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados;

IV – os procedimentos a serem seguidos na execução do serviço, bem como os cuidados e deveres a serem exigidos dos envolvidos na sua prestação e as respectivas medidas de disciplina;

V – os procedimentos de gestão da qualidade;

VI – os fluxos de informações a serem prestadas e os controles a serem adotados na interação entre a contratante e a contratada;

VII – os parâmetros e métricas utilizados para a mensuração do serviço e cálculo dos custos e remuneração; e

VIII – o orçamento de que trata o art. 7º, § 2º, inc. II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 3º É vedada a fixação, pela Administração, do quantitativo de mão-de-obra a ser utilizado na prestação do serviço, devendo sempre adotar unidade de medida que permita a quantificação da mão de obra que será necessária à execução do serviço, inclusive para fins de análise de exeqüibilidade das propostas;

§ 4º Em qualquer caso, a especificação do conteúdo ocupacional e características dos postos de trabalho a serem aplicados na prestação de serviços deverá observar a nomenclatura e definições do Código Brasileiro de Ocupações – CBO, do Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 5º Na contratação de serviços de natureza intelectual ou que envolvam a produção ou gerenciamento de conhecimentos ou tecnologias relevantes para a missão do órgão ou entidade, deverá ficar explicitada em cláusula contratual a obrigação da contratada promover todas as medidas necessárias de transferência de tecnologia e técnicas empregadas, sem perda de informações, quando do encerramento do contrato, podendo ser exigida, inclusive, a capacitação dos técnicos da contratante ou da nova empresa que continuará a execução dos serviços.

Art. 6º Serviços distintos devem ser licitados e contratados separadamente, ainda que o contratado tenha sido vencedor em mais de um certame licitatório ou em mais de um item de um mesmo certame.

Parágrafo único. É vedada a contratação:

I - do mesmo prestador para realizar mais de um dos procedimentos abaixo relativos ao mesmo objeto:

a) solicitação dos serviços;

b) avaliação dos serviços;

- c) atestação dos serviços;
- d) execução dos serviços; ou
- e) fiscalização dos serviços.

II – em qualquer caso, e independente da modalidade de licitação ou dispensa adotada, de pessoa jurídica cujos objetivos sociais, nos termos dos respectivos atos constitutivos, não prevejam ou não estejam de acordo com o objeto contratado.

Art. 7º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos indicados nos termos do § 1º deste artigo;

II - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;

III - promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado; e

IV – considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens.

§ 1º Os contratos de que trata esta Lei deverão exigir a indicação expressa de preposto por parte da contratada para fins de recebimento de instruções e comunicações relativas à execução do serviço, bem como estabelecer os procedimentos para as mencionadas instruções e comunicações, observadas:

I – em qualquer caso, a restrição do inciso III do *caput*, e

II) a obrigatoriedade da presença do preposto nos locais e horários de execução do serviço, de forma a assegurar a não-interrupção dos mecanismos de instrução e comunicação com a empresa contratada.

§ 2º Não se considera exercício do poder de mando o relacionamento entre o pessoal da contratante e os empregados da contratada quando da execução por estes

de serviços de atendimento direto ao público, tais como recepção e apoio ao usuário, desde que assim definidos no edital e no contrato.

CAPÍTULO III DA PROTEÇÃO AO TRABALHO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Art. 8º A prestação de serviços de que trata esta Lei não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração Pública Federal, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

Parágrafo único. A Administração Pública Federal, no exercício do papel de pessoa jurídica contratante, tem a obrigação de velar pelo cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias relativas à execução do serviço contratado, nos termos desta Lei.

Art. 9º A execução dos contratos de que trata esta Lei somente considera-se concluída quando o contratado comprovar o pagamento de todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias referentes à mão de obra utilizada.

Art. 10. Para assegurar o cumprimento das exigências desta Lei, o edital e o contrato deverão conter, obrigatoriamente:

I – a previsão expressa de que os valores provisionados para o pagamento das férias, 13º salário e rescisão contratual dos trabalhadores da contratada serão depositados pela Administração em conta vinculada específica, nos termos e condições do art. 11 desta Lei, e que somente serão liberados para o pagamento direto dessas verbas aos trabalhadores, nas seguintes condições:

a) parcial e anualmente, pelo valor correspondente ao décimo terceiro salário, quando devido;

b) parcialmente, pelo valor correspondente as férias e ao terço constitucional de férias, quando dos gozos de férias dos empregados vinculados ao contrato;

c) parcialmente, pelo valor correspondente ao décimo terceiro salário proporcional, férias proporcionais e à indenização compensatória porventura devida sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, quando da demissão de empregado vinculado ao contrato;

d) ao final da vigência do contrato, para o pagamento das verbas rescisórias;

e) o saldo restante, com a execução completa do contrato, após a comprovação, por parte da empresa, da quitação de todos os encargos trabalhistas e previdenciários relativos ao serviço contratado;

II – a exigência de garantia nas condições do art. 56, § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com validade de 3 (três) meses após o término da vigência contratual, aí incluídas quaisquer prorrogações concedidas, no valor integral das provisões de verbas rescisórias trabalhistas previstas no contrato, com a previsão expressa de que:

a) a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação; e

b) caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração.

III – a obrigação da contratada de, no momento da assinatura do contrato, autorizar a Administração contratante a fazer a retenção na fatura e o depósito direto dos valores devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS nas respectivas contas vinculadas dos trabalhadores da contratada, observada a legislação específica;

IV – previsão de que o pagamento dos salários dos empregados pela empresa contratada deverá ocorrer via depósito bancário na conta do trabalhador, de modo a possibilitar a conferência do pagamento por parte da Administração; e

V – a obrigação da contratada autorizar, no momento da assinatura do contrato, a Administração contratante a fazer o desconto na fatura e o pagamento direto dos salários e demais verbas trabalhistas aos trabalhadores, quando houver falha no cumprimento dessas obrigações por parte da contratada, até o momento da regularização, sem prejuízo das sanções cabíveis, se o mecanismo previsto no inciso I deste artigo não tiver sido suficiente para prevenir o descumprimento.

Art. 11. As provisões de que trata o inciso I do *caput* do art. 10:

I - serão destacadas do valor mensal do contrato, e depositadas em conta vinculada em instituição bancária oficial, bloqueada para movimentação e aberta em nome da empresa, deixando assim de compor o valor mensal a ser pago diretamente à empresa;

II – somente poderão ser movimentadas mediante autorização do órgão ou entidade contratante encaminhada diretamente à instituição financeira, e por meio de transferência bancária para a conta corrente dos trabalhadores favorecidos, exclusivamente para o pagamento das obrigações a que se destinam, sempre que ocorram os eventos trabalhistas que lhes dêem causa;

III – serão de valor igual ao somatório das previsões contratuais para:

a) décimo terceiro salário;

b) férias e abono constitucional de férias;

c) adicional do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS para as rescisões sem justa causa;

d) provisão para aviso prévio trabalhado, no primeiro ano de vigência do contrato; e

e) reflexos de quaisquer verbas anteriores sobre férias e décimo terceiro salário.

§ 1º O regulamento estabelecerá percentuais e metodologias de cálculo uniformes para as verbas de que trata o inciso III do *caput*, bem como estabelecer novas verbas de inclusão obrigatória no mecanismo de que trata este artigo.

§ 2º A Administração Federal formalizará ajuste com as instituições bancárias oficiais para fixação de procedimentos uniformes para abertura e movimentação das contas de que trata o § 1º, admitida a concessão de autorização para celebração de instrumentos específicos com determinados órgãos, entidades ou empresas, observado ainda que:

I - em qualquer caso, a conta vinculada será remunerada pela instituição financeira em percentual não inferior àquele estabelecido para a caderneta de poupança;

II – qualquer movimentação deverá ser informada ao órgão ou entidade contratante em prazo máximo de três dias;

§ 3º O saldo remanescente da conta vinculada será liberado à empresa, no momento do encerramento do contrato, após a comprovação da quitação de todos os encargos trabalhistas e previdenciários relativos ao serviço contratado.

Art. 12. A fiscalização a que faz menção o art. 67 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em relação aos contratos de que trata esta Lei, incluirá necessariamente, o cumprimento das obrigações e encargos trabalhistas e previdenciários, devendo exigir no mínimo as seguintes comprovações:

I - no caso de empresas regidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas:

a) a prova de regularidade para com a Seguridade Social, conforme dispõe o art. 195, § 3º da Constituição Federal, sob pena de rescisão contratual;

b) recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, referente ao mês anterior, caso a Administração não esteja realizando os depósitos diretamente, conforme estabelecido no instrumento convocatório;

c) pagamento de salários no prazo previsto em Lei, referente ao mês anterior;

d) fornecimento de vale transporte e auxílio alimentação quando cabível;

e) pagamento do 13º salário;

f) concessão de férias e correspondente pagamento do adicional de férias, na forma da Lei;

g) realização de exames admissionais e demissionais e periódicos, quando for o caso;

h) eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei;

i) comprovação do encaminhamento ao Ministério do Trabalho e Emprego das informações trabalhistas exigidas pela legislação, tais como a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED;

j) cumprimento das obrigações contidas em convenção coletiva, acordo coletivo ou sentença normativa em dissídio coletivo de trabalho; e

k) cumprimento das demais obrigações dispostas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT em relação aos empregados vinculados ao contrato.

II - No caso de cooperativas, além dos requisitos previstos no inciso I que sejam aplicáveis a esse tipo de entidade, os demais itens previstos em regulamento;

III - No caso de sociedades de outra natureza, tais como as Organizações Sociais Civis de Interesse Público – OSCIP's e as Organizações Sociais, além dos

requisitos previstos no inciso I, será exigida a comprovação de atendimento a eventuais obrigações adicionais decorrentes da legislação que rege as respectivas organizações.

§ 1º Cabe ainda à fiscalização verificar, na prestação de serviço:

a) o cumprimento da jornada de trabalho dos empregados terceirizados, de acordo com a carga horária estabelecida em contrato, lei, acordo ou convenção coletiva, para cada categoria;

b) a correta aplicação funcional dos empregados terceirizados de acordo com as atribuições previstas em contrato; e

c) a observância das normas concernentes ao resguardo da integridade física dos empregados no âmbito das instalações da Administração.

§ 2º Toda Nota Fiscal ou Fatura habilitada para pagamento dos serviços de que trata esta Lei deverá ser obrigatoriamente acompanhada das seguintes comprovações:

I - do pagamento da remuneração e das contribuições sociais (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Previdência Social), correspondentes ao mês da última nota fiscal ou fatura vencida, compatível com os empregados vinculados à execução contratual, nominalmente identificados;

II - da regularidade fiscal, constatada através de consulta "on-line" ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, ou na impossibilidade de acesso ao referido Sistema, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais ou à documentação mencionada no art. 29 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; e

III - do cumprimento das obrigações trabalhistas, correspondentes à última Nota Fiscal ou Fatura que tenha sido paga pela Administração.

Art. 13. O descumprimento total ou parcial das responsabilidades assumidas pela contratada, sobretudo quanto às obrigações e encargos sociais e trabalhistas, ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas no instrumento convocatório e na legislação vigente, podendo culminar em rescisão contratual, conforme disposto nos artigos 77 e 87 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º A Administração poderá conceder um prazo não superior a três meses para que a contratada regularize suas obrigações trabalhistas ou suas condições de habilitação, sob pena de rescisão contratual, quando não identificar má-fé ou a incapacidade da empresa de corrigir a situação.

§ 2º O decurso do prazo improrrogável de que trata o § 1º sem a regularização determinada pela Administração torna obrigatória a rescisão contratual, nos termos do art. 78, incisos I e II da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 14. Quando da rescisão contratual, o representante da Administração designado nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, deve verificar o pagamento pela contratada das verbas rescisórias ou a comprovação de que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação de serviços, sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho.

§ 1º Até que a contratada comprove o atendimento às exigências dispostas no *caput*, o órgão ou entidade contratante deverá reter a garantia prestada, que poderá ainda ser utilizada para o pagamento direto aos trabalhadores caso a empresa não efetue os pagamentos em até 2 (dois) meses do encerramento da vigência contratual, nos termos do instrumento convocatório e do art. 10, inciso II, desta Lei.

§ 2º As medidas elencadas no § 1º serão adotadas sem prejuízo do mecanismo previsto no art. 10, inciso I, desta Lei.

CAPÍTULO IV

DA TRANSPARÊNCIA NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

Art. 15. Os editais e contratos de que trata esta Lei conterão cláusula com a exigência expressa de fornecimento, pela empresa contratada, das informações abaixo, discriminadas relativas a todos os empregados envolvidos na prestação do serviço, que deverão ser publicadas e mantidas atualizadas, de forma discriminada por cada empresa contratada, no sítio do órgão, entidade ou empresa contratante na internet:

I – nome completo;

II – número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF;

III – cargo ou atividade exercida, observado o art. 5º, § 4º desta Lei;

IV – local de exercício da prestação do serviço

§ 1º Qualquer alteração na relação de empregados envolvidos na prestação do serviço deverá ser informada pela empresa contratada no prazo máximo de três dias úteis da ocorrência do respectivo fato gerador.

§ 2º O regulamento poderá dispor sobre a prestação das informações de que trata o § 1º por meio de sistema eletrônico de informações desenvolvido e mantido pela Administração.

§ 3º Os editais de licitação para a contratação dos serviços de que trata esta Lei, bem como todas as peças dos seus respectivos processos administrativos, tais como propostas das licitantes, recursos administrativos, comprovantes de habilitação, atas de reunião, comprovantes de publicação nos meios oficiais, entre outros, e os contratos e seus aditivos celebrados com o licitante vencedor, com todas as ordens de serviço, boletins de medição, empenhos emitidos, faturas, comprovantes de pagamento, entre outros documentos e comprovantes, deverão ser disponibilizados, para consulta pública, em meio eletrônico, no sítio oficial do órgão responsável pela licitação, devendo permanecer disponíveis para consulta pública no mínimo por cinco anos após o término da vigência dos contratos celebrados.

Art. 16. É vedada a aceitação, nos contratos de que trata esta Lei, da prestação de serviços por empregado da empresa contratada que seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, do titular do órgão ou entidade contratante ou de servidor investido em cargo ou emprego de direção, chefia ou assessoramento da mesma pessoa jurídica.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 17. A partir da publicação desta Lei, é vedada a prorrogação de qualquer dos contratos por ela alcançados sem que todas as suas disposições estejam contempladas nas cláusulas contratuais decorrentes do instrumento de prorrogação.

§ 1º Todo e qualquer certame licitatório da Administração Pública Federal referente aos serviços objeto desta Lei, do qual não tenha resultado contrato validamente celebrado na data da sua publicação, será obrigatoriamente revogado para adaptação de suas cláusulas aos termos e condições nela estabelecidos.

§ 2º É facultado à Administração Pública Federal promover a repactuação dos contratos alcançados por esta Lei que estiverem em vigor na data de sua publicação, nos termos do art. 65, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 18. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A contratação de serviços terceirizados, que se constitui numa importante ferramenta gerencial do Estado moderno, tem-se revelado uma fonte de problemas e preocupações decorrentes de diferentes tipos de abuso que deturpam as suas finalidades. Estes abusos vêm tanto do desvirtuamento da própria concepção de contratação de serviços, por meio da contratação indireta de pessoal que representa burla ao princípio constitucional do concurso público, quanto pela utilização da multiplicidade de pessoas jurídicas envolvidas para precarizar as relações de trabalho e subtrair dos empregados os seus legítimos direitos segundo a legislação laboral.

O presente projeto de lei visa instituir, no âmbito da Administração Pública Federal, normas específicas de regulação da contratação de serviços terceirizados que enfrentem, fundamentalmente, estes dois tipos de abuso. Consolidamos, nesta iniciativa, regras básicas que já vêm sendo experimentadas pela Administração Federal na tentativa de dar solução aos distintos obstáculos que coloca a contratação irregular a título de serviços terceirizados: reunimos aqui princípios já estabelecidos no Decreto federal 2271, de 1997; da Instrução Normativa MARE nº 18, de 1997; da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 2008; do Ato da Comissão Diretora nº 002, de 2008, do Senado Federal; da Lei nº 12.465, de 2011 (lei de diretrizes orçamentárias federal para 2012) e da Súmula Vinculante nº 13, do Supremo Tribunal Federal. Naturalmente, longe de ser uma mera colagem de dispositivos, o presente projeto unifica os critérios e princípios sobre a matéria dispersos em todas essas fontes, dando um tratamento consistente aos problemas que emergem dessa específica modalidade de contratação.

Propomos uma lei específica para a Administração Pública Federal, sem pretender trasladar seus dispositivos aos demais entes federativos na forma das normas gerais de licitação e contratos a que alude o art. 22, inc. XXVII, da Carta Magna. Este cuidado se deve às exigências de melhor e mais acurada gestão que estão na essência do projeto, demandarão um significativo esforço dos órgãos e entidades federais e que previsivelmente acarretarão obstáculos bem maiores para sua implementação nos entes subnacionais com menores capacidades gerenciais. No entanto, a prática federal tende a tornar-se poderoso exemplo para todos os demais governos, dando ensejo a demandas sociais que certamente impulsionarão a extensão dos procedimentos aqui elencados a todas as Administrações. Na condição de norma de auto-organização da Administração Federal, e tendo em vista que as regras aqui lançadas guardam estrita observância das normas gerais de licitações e contratos estabelecidas pelas Leis federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, mostra-se adequado e suficiente o veículo normativo da lei ordinária federal que se adota no projeto.

Passando ao conteúdo, os artigos 4º a 7º estabelecem de forma clara e inequívoca a natureza da contratação de serviços terceirizados, demarcando com

precisão a distinção entre esta modalidade e a contratação indireta de pessoal, por meio da caracterização adequada do objeto dos contratos e da vedação à ingerência em atos administrativos da contratada na execução dos serviços.

Os artigos 8º a 15, por sua vez, consolidam as regras de proteção ao trabalho no âmbito dessa terceirização, atacando frontalmente os atuais abusos e fraudes que têm privado de direitos um número significativo desses trabalhadores, prejudicando por igual as empresas idôneas do setor, que se vêem diante da concorrência desleal daquelas que descumprem as obrigações trabalhistas e previdenciárias. Isso se faz por meio de uma série de verificações, algumas de grande impacto como a obrigatoriedade de pagamento das parcelas contratuais relativas a provisões trabalhistas em contas vinculadas cuja movimentação é monitorada pela Administração, ou pela obrigatoriedade da rescisão contratual quando a contratada não regularizar suas obrigações trabalhistas no prazo máximo de noventa dias após a notificação. Na rotina geral da gestão contratual, esses dispositivos incluem ainda uma detalhada lista de verificação a ser cumprida pelos representantes da Administração em relação às obrigações trabalhistas vinculadas ao contrato, como forma de prevenção da ocorrência das situações extremas que façam necessário o uso dos recursos de grande impacto. Ressaltamos, uma vez mais, que o presente projeto não traz medidas experimentais ou irrefletidas, mas tão somente torna claros e permanentes os procedimentos que a Administração Federal foi construindo ao longo dos anos de prática dessa gestão de contratos.

Por fim, os arts. 16 e 17 regulam o instrumento mais potente de prevenção de abusos: a transparência. Estabelecem a exigência de publicação na internet de todos os empregados em contratos de terceirização, perenizando as regras da atual lei de diretrizes orçamentárias federais; em acréscimo, tornam explícita no âmbito dos contratos de terceirização as mesmas vedações ao nepotismo já estabelecidas para as nomeações para cargos públicos por meio da Súmula 13 do Supremo Tribunal Federal.

Não ignoramos que se trata de medidas severas, que obrigarão à generalização de boas práticas no âmbito de toda a Administração e demandarão, em que pese as atuais iniciativas em andamento, um grande esforço adicional. No entanto, são medidas imprescindíveis para estancar, de uma vez por todas, o enorme prejuízo que atuais as práticas irregulares de terceirização trazem aos trabalhadores, às empresas idôneas e à moralidade administrativa. Desta forma, acreditamos que a proposição terá acolhida integral por parte de nossos nobres Pares, igualmente movidos pela preocupação com a proteção ao trabalho e com a garantia à moralidade pública.

Sala das Sessões,

Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO III

Da Organização do Estado

CAPÍTULO I

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

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

Capítulo I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção II

Das Definições

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei;

VI - Seguro-Garantia - o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos;

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

c) (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

XIV - Contratante - é o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual;

XV - Contratado - a pessoa física ou jurídica signatária de contrato com a Administração Pública;

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

XVII - produtos manufaturados nacionais - produtos manufaturados, produzidos no território nacional de acordo com o processo produtivo básico ou com as regras de origem estabelecidas pelo Poder Executivo federal; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

XVIII - serviços nacionais - serviços prestados no País, nas condições estabelecidas pelo Poder Executivo federal; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

XIX - sistemas de tecnologia de informação e comunicação estratégicos - bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação cuja descontinuidade provoque dano significativo à administração pública e que envolvam pelo menos um dos seguintes requisitos relacionados às informações críticas: disponibilidade, confiabilidade, segurança e confidencialidade. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

.....

Seção III
Das Obras e Serviços

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

.....

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

.....

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

.....

.....

Capítulo II
Da Licitação

Seção II
Da Habilitação

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

Capítulo III
DOS CONTRATOS
Seção I
Disposições Preliminares

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)

II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

.....

Seção III Da Alteração dos Contratos

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

.....

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

.....

Seção IV
Da Execução dos Contratos

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

Seção V
Da Inexecução e da Rescisão dos Contratos

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as conseqüências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

Capítulo IV
DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E DA TUTELA JUDICIAL

Seção II

Das Sanções Administrativas

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências

.....

.....

LEI Nº 12.465, DE 12 DE AGOSTO DE 2011.

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2012 e dá outras providências

.....

.....

DECRETO Nº 2.271, DE 7 DE JULHO DE 1997.

Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

.....

.....

**INSTRUÇÃO NORMATIVA MARE Nº 18, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1997 - DOU DE
29/12/1997**

Expedir a presente Instrução Normativa (IN), visando disciplinar a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, celebrados por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG.

.....

.....

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02, de 30 de abril de 2008.

Ementa: dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.

.....

.....

ATO DA COMISSÃO DIRETORA Nº 002, de 2008

Dispõe sobre a gestão de Contratos no Senado Federal e dá outras providências.

.....

.....

Súmula Vinculante 13-STF

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 27/11/2012.