



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 301, de 2018, do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para vedar o nepotismo nos contratos de terceirização de atividades da Administração Pública e exigir a transparência nessas contratações e a qualificação dos empregados utilizados na execução dos contratos.*

Relator: Senador **JORGE KAJURU**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 301, de 2018, do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para vedar o nepotismo nos contratos de terceirização de atividades da Administração Pública e exigir a transparência nessas contratações e a qualificação dos empregados utilizados na execução dos contratos.*

O autor, na justificação do projeto, recorda que o nepotismo é vedado em nosso ordenamento jurídico, especialmente após a edição da Súmula Vinculante nº 13 pelo Supremo Tribunal Federal.

Todavia, frisou o autor do PLS, “*as regras contra o nepotismo não se estendem hoje à contratação de empresas terceirizadas pela Administração, feita especialmente para a prestação de atividades acessórias ou complementares às funções principais do órgão ou entidade, como limpeza, vigilância, recepção, manutenção e outras*”.



SF/19327.50072-18

Por esse motivo, o ilustre Senador apresentou a matéria que ora examinamos.

O art. 1º da proposição acrescenta três novos artigos Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, *dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências*. São eles: os arts. 5º-E, 5º-F e 19-D.

O art. 5º-E estabelece vedações à prestadora de serviços quando a tomadora for órgão ou entidade da Administração Pública, caso em que não pode aquela ter parentes de determinados agentes públicos entre seus sócios ou empregados. Para evitar nepotismo utilizando-se registros de preços, o PLS também estende a vedação ao nepotismo quando o órgão ou entidade participar dessa modalidade de compras ou quando aderir a ata de registro de preços de outro ente do poder público. Evita, assim, por exemplo, que um órgão firme registro de preços com a empresa de alguém, mas que outro órgão, este dirigido por seu tio, adquira os bens ao “pegar carona” na ata de registro de preços do contratante original.

O art. 5º-F, por sua vez, dispõe sobre a transparência da contratação pelo poder público, bem como a exigência de qualificação técnica ou operacional dos empregados utilizados na execução do contrato.

Por fim, o art. 19-D prevê que a inobservância dolosa dos outros dois dispositivos configurará ato de improbidade administrativa.

Já o art. 2º do PLS acrescenta dois incisos ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, também conhecida como Lei de Improbidade Administrativa. Esse artigo, como os senhores bem sabem, veicula rol exemplificativo de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Por fim, o art. 3º da proposição determina vigência imediata da lei que dela resultar.

É o relatório. Passemos à análise do projeto.

## II – ANÁLISE

Consoante prevê o art. 101, inciso I e inciso II, alínea “c”, do Regimento Interno desta Casa, cabe a esta CCJ analisar a



constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição em comento, bem como emitir parecer sobre o mérito.

Entendemos ser o projeto adequado sob os prismas da regimentalidade e juridicidade. Não só a matéria seguiu o rito previsto no regimento interno, como é dotada de generalidade e abstração.

No tocante à constitucionalidade formal – ou seja, a respeito do trâmite – da proposição, também inexistente mácula de qualquer natureza. Em primeiro lugar, inexistente reserva de iniciativa na matéria. Ademais, compete à União legislar sobre imposições de limites às contratações pelo poder público, pois, como determina o art. 22, inciso XXVII, da Constituição, compete ao ente nacional editar leis sobre 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, bem como para as empresas públicas e sociedades de economia mista. O projeto tampouco incursiona na competência legislativa de outro ente da federação ao criar nova hipótese de ato de improbidade administrativa.

No que diz respeito à constitucionalidade material, também não vislumbramos qualquer obstáculo ao PLS.

Quanto ao mérito, por sua vez, o projeto é digno de aplausos, ao eliminar brecha para o nepotismo, um verdadeiro atentado aos princípios da impessoalidade e da moralidade na administração pública.

Todavia, entendemos que o PLS pode ser aprimorado com vistas a possuir o alcance proposto por seu autor.

A Lei nº 6.019, de 1974, alterada pelo projeto, trata da subcontratação no âmbito do regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Tal norma, por sua vez, no âmbito da administração pública, incide apenas sobre as chamadas estatais – empresas públicas e sociedades de economia mista –, a exemplo do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal.

A terceirização na administração pública direta, autárquica e fundacional pública, a seu turno, é regulada por outros diplomas. Em primeiro lugar, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, prevê em seu art. 10, § 7º, que a Administração *procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução*



*indireta, mediante contrato.* Na mesma esteira, o art. 7º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei de Licitações, prevê a contratação de serviços pela Administração.

Por isso, entendemos que a norma contida no art. 5º-E acrescentado pelo PLS à Lei nº 6.019, de 1974, poderia se encaixar na Lei de Licitações, com adaptações à técnica legislativa deste último diploma.

Adicionalmente, lembramos que existe regra em vigor na qual podemos nos inspirar. Trata-se do art. 7º do Decreto nº 7.203, de 4 de junho de 2010, válido para o Poder Executivo da União, que possui o seguinte teor:

**“Art. 7º Os editais de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado, assim como os convênios e instrumentos equivalentes para contratação de entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal, deverão estabelecer vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança”.**

Nesse passo, entendemos que a norma do já mencionado art. 5º-E poderia ser distribuída, com adaptações, nos seguintes dispositivos da Lei nº 8.666, de 1993: a) art. 15, que versa sobre registro de preços; 2) art. 40, que trata do edital da licitação, para limitar a contratação de empresas cujos sócios sejam parentes de agente público; e c) art. 55, que trata das cláusulas essenciais do contrato administrativo.

Quanto à norma sobre transparência dos contratos, entendemos que o diploma legal mais adequado a ser objeto de alteração é a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada também Lei de Acesso à Informação (LAI). O art. 8º, aplicável a órgãos e entidades da Administração, cuida de seu dever de divulgação em local de fácil acesso de informações de interesse coletivo. O inciso IV do § 1º do mencionado art. 8º, por sua vez, trata da obrigação de divulgar informações sobre procedimentos licitatórios e contratos celebrados.

Já a necessidade de qualificação técnica dos empregados (contida no inciso II do art. 5º-F acrescentado pelo PLS), em nosso entendimento, é despicienda, uma vez que a Lei de Licitações é abundante em normas que asseguram a contratação de colaboradores terceirizados com adequada qualificação técnica ou operacional.



No mesmo sentido, entendemos desnecessário o art. 19-D proposto pelo PLS, uma vez que a Lei de Improbidade Administrativa será adequada para conter previsão expressa relativa ao nepotismo em empresas prestadoras de serviços para a Administração Pública. Isso porque a **jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ)** é pacífica sobre a **necessidade de dolo** nas condutas do art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992. Não é necessário, portanto, consignar em lei que o dolo é necessário para que se configure a improbidade administrativa objeto do projeto sob exame desta CCJ.

Para contemplar nossas observações, portanto, entendemos que se faz necessária a aprovação de substitutivo à matéria.

### III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 301, de 2018, e, no mérito, pela sua aprovação, na forma do substitutivo abaixo.

#### EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 301, DE 2018

Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para vedar o nepotismo nos contratos de terceirização de atividades da Administração Pública, bem como altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para exigir a transparência dessas contratações.

**Art. 1º** A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 15.** .....

.....  
 § 9º Aplica-se a vedação do art. 40, § 6º, quando o órgão ou entidade tomadora ou contratante for gerenciador ou participante de sistema de registro de preços ou órgão não participante que faça adesão a ata de registro de preços.” (NR)



“**Art. 40.** .....

§ 6º A Administração Pública deve, nos editais de licitação para a contratação de serviços, estabelecer vedação à contratação de empresa que tenha dentre seus sócios cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, consanguíneos ou afins, de autoridade ou servidor em cargo de direção ou chefia do órgão ou entidade contratante.” (NR)

“**Art. 55.** .....

XIV – a utilização, no contrato de prestação de serviços, de empregados da contratada ou subcontratada, mesmo em se tratando de empregados nos termos da Lei nº 6.109, de 3 de janeiro de 1974, que sejam cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, consanguíneos ou afins, de autoridade ou servidor em cargo de direção ou chefia do órgão ou entidade tomadora ou contratante.

.....” (NR)

**Art. 2º** O art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XI e XII:

“**Art. 11.** .....

XI – contratar empresa de trabalho temporário ou de prestação de serviços cujos sócios sejam cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, consanguíneos ou afins, de autoridade ou servidor em cargo de direção ou chefia do órgão ou entidade tomadora ou contratante;

XII – contratar empresa de trabalho temporário ou de prestação de serviços que utilize, na execução do respectivo contrato, cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, consanguíneos ou afins, de autoridade ou servidor em cargo de direção ou chefia do órgão ou entidade tomadora ou contratante.” (NR)

**Art. 3º** O art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 8º** .....

§ 1º .....



IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados, inclusive:

a) os nomes dos sócios das empresas contratadas;

b) os nomes, os salários, as cargas horárias e os locais habituais de exercício dos empregados utilizados na execução do contrato;

.....” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

