



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

**Processo:** PMC.2024.00003301-43

**Interessado:** Secretaria Municipal de Finanças (SMF)

**Assunto:** Consulta – Dúvidas sobre a aplicação de dispositivos do Decreto Municipal nº 20.083/2018.

Sr. Secretário Municipal de Gestão e Controle (SMGC),

Solicita o **Departamento de Receitas Mobiliárias (DRM)** da **Secretaria Municipal de Finanças (SMF)**, no **DOC 10159339** reiterado no **DOC 11627099** do processo **IMA.2024.00000517-75 com pedido de urgência**, a emissão de parecer para esclarecer dúvida da Comissão de Fiscais do Contrato (Termo de Contrato nº 310/2023) a respeito da aplicabilidade das disposições do Decreto Municipal nº 20.083/2018 (**DOC 10056445**).

O Termo de Contrato nº 310/2023 fora **celebrado com fundamento na Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), a Lei Federal nº 14.133/2021**, nos termos de sua Cláusula Décima Quarta (**DOC 9974768**).

A dúvida versa sobre a **aplicação do art. 5º, incisos III a VIII, do Decreto Municipal nº 20.083/2018**, que dispõe sobre a gestão e a fiscalização de contratos administrativos no âmbito da administração pública municipal, ao contrato firmado entre o Município e a Informática de Municípios Associados (IMA), para a “contratação de licença de uso de software, cujo desenvolvimento e execução são feitos a distância pela empresa Contratada, inclusive em regime de teletrabalho por seus funcionários.” (**DOC 10056445**)

Os mencionados incisos do art. 5º do Decreto supracitado assim estabelecem:

Art. 5º São **responsabilidades do fiscal de contrato**:

(...)

III - exigir a apresentação, pelo contratado ou partícipe do ajuste, dos **comprovantes de recolhimentos de todos os encargos inerentes à execução da atividade, tais como guias comprobatórias do pagamento de contribuições**



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

**previdenciárias, de tributos, de encargos salariais, sob pena de retenção dos pagamentos devidos;**

IV - verificar se o contratado mantém compatíveis, durante toda a vigência do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a celebração do ajuste com as obrigações assumidas pela signatária;

V - verificar se a signatária está **atendendo às normas trabalhistas e se os empregados estão usando os Equipamentos de Proteção Individual - EPI**, emitindo, se necessário, notificação para regularização dos problemas;

VI - verificar se os responsáveis técnicos da signatária estão efetivamente atuando na execução do contrato;

VII - conferir se a signatária está utilizando os materiais e insumos ajustados;

VIII - verificar **se os empregados que estão efetivamente trabalhando na execução do objeto do contrato conferem com a relação de empregados entregue pela contratada e com os procedimentos de pagamento em que constem os devidos recolhimentos trabalhistas e previdenciários;**

A dúvida afigura-se pertinente já que o mencionado Decreto fora editado sob a égide da revogada Lei de Licitações, a Lei 8.666/93.

Ocorre que a maioria dos dispositivos mencionados visa ao afastamento da responsabilidade da Administração Municipal **solidária pelos encargos previdenciários e subsidiária pelos encargos trabalhistas**, de sorte a arredar a *culpa in vigilando* e a incidência do entendimento reunido em torno do item V da Súmula nº 331 do TST.

Vale lembrar que, em 2011, o STF havia se posicionado no sentido da constitucionalidade do art. 71 da Lei 8.666/93 na Ação Direta de Constitucionalidade nº 16/2007, mas não sem consignar que os casos de responsabilização subsidiária da Administração Pública dependeria de investigação da efetiva existência de falha de fiscalização, o que induziu à revisão da Súmula 331 do TST, cujo inciso IV original presumia a culpa, mas acabou sendo alterado o verbete para constar a conduta culposa, nos seguintes termos:

***Súmula nº 331 do TST***

**CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT**



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

**divulgado                  em                  27,                  30                  e                  31.05.2011**

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 nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos 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 nº 8.666, de 21.06.1993, 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 referentes ao período da prestação laboral.

Daí a necessidade de, para se eximir da condenação subsidiária decorrente da alegação de culpa por ausência de fiscalização, a Administração exigir do prestador de serviços toda a documentação comprobatória da quitação das obrigações trabalhistas, tais como recolhimentos previdenciários e do FGTS, pagamento dos salários no prazo legal, concessão dos benefícios previstos em Acordos ou Convenções Coletivas de Trabalho das categorias envolvidas, concessão e pagamento de férias, exames médicos, fornecimento e utilização de equipamentos de proteção individual (EPI), além de verificar o cumprimento das jornadas de trabalho, os intervalos legais concedidos, a existência de desvio de função, as rescisões dos contratos trabalhistas, enfim, tudo que pudesse acarretar reclamações trabalhistas da mão-de-obra terceirizada.



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

No entanto, houve substancial alteração da Lei Federal nº 8.666/93 (art. 71) para a Lei 14.133/2021 (art. 121), a comparar:

**Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.**

(...)

**§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.**

(Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

**Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.**

(...)

**§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.**

A NLLC introduziu a expressão “**exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**” (**DEMO**), trazendo, em seu art. 6º, inciso XVI, a definição correspondente, nos seguintes termos:

**XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra:** aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que:

- a) os **empregados** do contratado fiquem à **disposição nas dependências do contratante** para a prestação dos serviços;
- b) o contratado **não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos**;
- c) o contratado **possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados** aos seus contratos;



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

Segundo consta, o Termo de Contrato nº 310/2023 objetiva a **contratação de licença de uso do Sistema de Gestão do ISSQN**, incluindo hospedagem, implantação, migração de base de dado, treinamento, parametrização, customização, suporte técnico e manutenções legal e corretiva do sistema e o **DOC 10056445** esclarece que o desenvolvimento e execução são **feitos a distância pela empresa Contratada**, inclusive em regime de teletrabalho por seus funcionários. Desse modo, a contratação parece não se enquadrar no conceito de serviços com DEMO.

Dessa sorte, **afastam-se da obrigação de fiscalização os incisos III, V, VII e VIII do art. 5º do Decreto Municipal nº 20.083/2018, permanecendo a incidência dos incisos IV**, que corresponde ao art. 92, inciso XVI da Lei 14.133/2021 **e do inciso VI**, na hipótese de ter havido exigência de responsáveis técnicos para a execução da avença.

Acerca do cumprimento do inciso IV, os fiscais do contrato explicam no DOC 10056445 o quanto segue:

**Referente ao art. 5º, IV:**

1. Quais são as condições de habilitação e qualificação exigidas para a celebração do contrato em referência? Para subsídio, relacionamos os documentos presentes na instrução do processo SEI.PMC.2022.00097175-63:

- CND federal ([7958501](#))
- Regularidade FGTS ([7958508](#))
- Certidão negativa de débitos trabalhistas ([7958518](#))
- CND estadual ([7958535](#))
- CND municipal ([7958543](#))
- Certidão apenados/improbidade ([7958600](#))
- Certidão falência e concordata TJSP ([7958616](#))
- Não emprega menor ([7958625](#))
- IMA não atua em competição com entidades privadas ([7975824](#))

2. Referente à reserva de cargos prevista na Cláusula Quinta, subitem 5.2.14, transcrita abaixo, quais são as condições para reserva de cargos previstas acima? Qual documento exigir para comprovar o atendimento do quesito?:

Contrato ([9602478](#)): Cláusula Quinta. 5.2.14. Ao longo de toda a execução do contrato, a CONTRATADA deverá cumprir a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas em outras normas específicas.

Ali constam os documentos exigidos como condição de habilitação e qualificação para a celebração do contrato, que deve ser mantida ao longo de sua vigência, sendo suficiente a exigência das Certidões de regularidade pertinentes.



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

Esclareça-se que o Ministério de Trabalho e Emprego (MTE) disponibiliza, através do link <https://certidoes.sit.trabalho.gov.br/> a **Certidão de Regularidade na Contratação de Pessoas com Deficiência e Reabilitados da Previdência Social e a Certidão de Regularidade na Contratação de Aprendizes.**

A título de pesquisa, extraímos essas Certidões atualizadas relativas à IMA, a conferir:



**MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO  
SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO**

**CERTIDÃO**

**EMPREGADOR: INFORMATICA DE MUNICIPIOS ASSOCIADOS S/A.**

**CNPJ: 48.197.859/0001-69**

**CERTIDÃO EMITIDA** em 15/07/2024, às 12:48:18

Conforme os registros administrativos do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), recebidos e processados até a data abaixo informada, certifica-se que o empregador acima identificado emprega pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social em número **INFERIOR** ao percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213 de 1991.

**Data do processamento dos dados:** 15/07/2024

1. A autenticidade desta certidão poderá ser confirmada no endereço <https://certidoes.sit.trabalho.gov.br/pcdreab> verificar com o código de verificação **MyIwKUmGBjxfKSK**.
2. Esta certidão reflete tão somente os dados constantes dos registros administrativos do eSocial. Esses dados são declarados pelo próprio empregador, não havendo validação por parte da Secretaria de Inspeção do Trabalho.
3. A periodicidade de atualização das certidões é semanal. Nenhuma informação enviada ao eSocial a partir do dia anterior ao da data de processamento dos dados foi considerada para emissão deste documento. As informações enviadas ao eSocial posteriormente serão refletidas nas certidões a partir da próxima data de processamento.
4. Esta certidão não abrange autos de infração e decisões judiciais relativos à obrigação de preencher vagas com pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social, conforme art. 93 da Lei nº 8.213 de 1991.
5. Esta certidão abrange todos os estabelecimentos do empregador.
6. O cálculo da cota e aferição de seu preenchimento são realizados conforme definido no Art. 86 da Instrução Normativa 02 de 8 de novembro de 2021. Para o cálculo da cota são excluídos da base de cálculo os aprendizes contratados e os afastados por aposentadoria por invalidez. O resultado fracionado terá seu arredondamento para o número inteiro superior. Não são

contabilizados para o preenchimento da cota aqueles empregados com deficiência ou benefícios reabilitados da Previdência Social contratados na modalidade de aprendiz, de contrato intermitente e os afastados por aposentadoria por invalidez.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO  
SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

CERTIDÃO

EMPREGADOR: INFORMATICA DE MUNICIPIOS ASSOCIADOS S/A  
CNPJ: 48.197.859/0001-69

CERTIDÃO EMITIDA em 15/07/2024, às 12:49:40

Conforme os registros administrativos do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), recebidos e processados até a data abaixo informada, certifica-se que o empregador acima identificado emprega aprendizes em número IGUAL ao percentual mínimo previsto no art. 429, caput, da CLT.

Data do processamento dos dados: 08/07/2024

1. A autenticidade desta certidão poderá ser confirmada no endereço <https://certidoes.sit.trabalho.gov.br/aprendiz/verificar> com o código de verificação **PdxkBQDMXYxFUOB**.
2. Esta certidão reflete tão somente os dados constantes dos registros administrativos do eSocial. Esses dados são declarados pelo próprio empregador, não havendo validação por parte da Secretaria de Inspeção do Trabalho.
3. A periodicidade de atualização das certidões é mensal. Nenhuma informação enviada ao eSocial a partir do dia anterior ao da data de processamento dos dados foi considerada para emissão deste documento. As informações enviadas ao eSocial posteriormente serão refletidas nas certidões a partir da próxima data de processamento.
4. Esta certidão não abrange autos de infração e decisões judiciais relativos à obrigação de preencher vagas de Aprendizagem Profissional, conforme art. 429, caput, da CLT.
5. Para todos os fins legais, inclusive no que concerne à comprovação de regularidade prevista na Lei nº 14.133, de 2021, esta certidão terá validade exclusivamente para este estabelecimento. Outro estabelecimento desta mesma empresa, que intencione a contratação em processo de licitação e de contrato administrativo, precisa apresentar certidão específica com seu CNPJ completo.

Das Certidões acima já se verifica o **descumprimento pela Contratada do art. 116 da Lei Federal nº 14.133/2021** que constitui motivo para a extinção do contrato nos termos do art. 137, inciso IX da mesma Lei, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Por fim, vale consignar que após o advento da NLLC, a Procuradoria Cível, Criminal e de Recursos Humanos (PCCRH) da PGM inaugurou o processo **PMC.2021.00067537-47** com sugestão de adoção de novo parâmetro de fiscalização pelos gestores contratuais, nos termos do art. 50 da Lei Federal nº 14.133/2021. Nesses autos, lançamos dúvidas (**DOC 4899862**) ainda não solucionadas e que também tramitam no processo **PMC.2020.00015648-14**, instaurado em 24 de março de 2020, antes mesmo da



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

publicação da NLLC.

Neste último processo **PMC.2020.00015648-14**, que pretendia **estabelecer nas Minutas de Contrato redações diferentes para cada hipótese**, contrato de **obras**, contrato de **prestação de serviços COM dedicação exclusiva de mão de obra** e contrato de **prestação de serviços SEM dedicação exclusiva de mão de obra**, ainda **SEM DECISÃO FINAL**, há parecer (**DOC 3812201**) elucidativo das questões suscitadas pelos gestores contratuais que relatavam dificuldades em exigir toda a documentação trabalhista nas hipóteses de prestação de serviços eventuais, vale dizer, serviços que não envolvem dedicação exclusiva de mão de obra, cujo excerto, por pertinente, merece transcrição:

Por fim, no que tange aos contratos de prestação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, para que se possa afastar a incidência da súmula 331 do TST (AIRR - 37600-18.2009.5.01.0283, Rel. Min. José Roberto Freire Pimenta, DEJT 13.06.2014), entendemos que é preciso demonstrar no termo contratual, textualmente, que: 1) o objeto do serviço não se encontra dentro da dinâmica habitual da atividade do Município, que 2) o objetivo principal não é o fornecimento de mão de obra (mas sim a aquisição de produto pronto e acabado), 3) que não há ingerência da Municipalidade na administração da prestação do serviço (demonstração da ausência de ingerência no trabalho realizado pela empregadora do reclamante; autonomia da empresa contratada, não interferindo o Município na prestação de serviços, nem de modo indireto, isso é, demonstração de que as atividades da empresa contratada desenvolvem-se de forma absolutamente independente), 4) a ausência de exclusividade no trabalho dos empregados da contratada para o Município (isso é, a inexistência de prestação exclusiva por exigência da contratante), e 5) que os trabalhadores não laboraram nas dependências da Municipalidade. Caso não estejam esses requisitos bem delimitados no objeto do contrato, o risco é de que seja considerado contrato de terceirização de mão de obra, fazendo incidir a responsabilização por ausência de fiscalização.



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**

Por todo o exposto, na expectativa de termos solucionado *quantum satis* os quesitos formulados, sugerimos o **retorno dos autos à Secretaria Municipal de Finanças, à apreciação do DRM e dos fiscais do contrato consulentes, e envio à SMF-Procuradoria e à PGM – Gabinete do Procurador Geral.**

Campinas, 15 de julho de 2024.

**FERNANDA DO AMARAL ZAITUNE**

Procuradora Municipal

OAB/SP nº 134.974