



**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS  
FACULDADE REINALDO RAMOS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**STEPHEN HAVY GOUVEIA BEZERRA**

**A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO**

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2018**

**STEPHEN HAVY GOUVEIA BEZERRA**

**A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA  
TERCEIRIZAÇÃO**

Trabalho Monográfico apresentado à  
Coordenação do Curso de Direito da  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR,  
como requisito parcial para obtenção  
do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Esp. Jardon Souza  
Maia

CAMPINA GRANDE – PB

2018

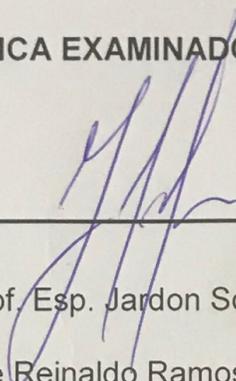
- S574r Bezerra, Stephen Havy Gouveia.  
A responsabilidade da administração pública na terceirização / Stephen Havy Gouveia Bezerra. – Campina Grande, 2018.  
52 f.
- Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR, Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2018.  
"Orientação: Prof. Esp. Jardon Souza Maia".
1. Administração Pública – Brasil. 2. Serviço Público – Terceirização – Brasil. I. Maia, Jardon Souza. II. Título.

STEPHEN HAVY GOUVEIA BESERRA

A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA  
TERCEIRIZAÇÃO

Aprovada em: 13 de JUNHO de 2018.

BANCA EXAMINADORA

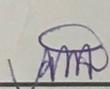


---

Prof. Esp. Jardon Souza Maia

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(Orientador)

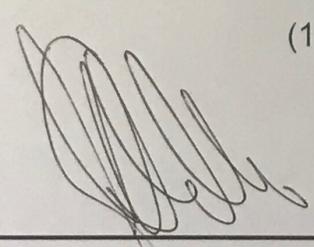


---

Profa. Esp. Aline Medeiros Almeida

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(1º Examinador)



---

Prof. Ms. Alberto Jorge Santos Lima Carvalho

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(2º Examinador)

Dedico este trabalho primeiramente à Deus, por ser essencial na minha vida, autor de meu destino, meu guia, socorro presente na hora da angústia. O Deus vivo e poderoso que, em sua infinita bondade, mesmo sem eu merecer, me concedeu vários livramentos nesta vida. Se estou vivo hoje podendo vivenciar o avanço de mais uma etapa na minha vida, é por causa DELE.

A todos os meus familiares, em especial a minha guerreira, exemplo de determinação, honestidade, generosidade e, sobretudo, exemplo de amor materno, a minha velha e inigualável mãe, Dona Neusa Gouveia, e a minha tia, Nelma Gouveia, que com muito carinho e apoio não mediram esforços para que eu concluísse esta etapa de minha vida.

E por último, mas não tão menos importante, para ser lembrado na posteridade, deixo a derradeira dedicatória àquela que entrou na minha vida de forma inesperada e conquistou meu coração de modo irreversível. Se trata de uma amiga de bons conselhos, uma companheira de boas aventuras, uma confidente de boa ouvinte que é, e, por que não dizer, a futura mãe dos meus filhos, minha namorada Jakeline Dias Lima, que sempre me deu apoio e boas orientações em todos os momentos, inclusive nos momentos de desvairamento e extrema rispidez, onde sempre esteve ao meu lado tentando me passar tranquilidade e torcendo por mim, acreditando nos meus planos futuros e ideais.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à Deus, por todos os momentos maravilhosos que tenho em minha vida, pela força concedida nesta jornada e por esta conquista realizada, e por tudo que ainda Ele irá me ajudar enquanto estiver neste mundo.

Aos meus pais e demais familiares, pelo amor, carinho, dedicação, compreensão, oportunidades, paciência, enfim, são merecedores e grandes responsáveis por essa vitória.

A minha namorada Jakeline Dias Lima, pela sua dedicação e apoio em todas as horas e em todos os momentos. Grato por ter você em minha vida.

Ao meu orientador e amigo, Jardon Souza Maia, que colaborou da melhor maneira possível para a realização deste trabalho, sempre disposto a esclarecer todas as dúvidas. Sempre muito compreensivo e atencioso. Sou feliz e honrado em ter sido seu aluno na disciplina Direito do Trabalho e de ser seu orientando neste trabalho de conclusão de curso. Meu muito obrigado.

Agradeço a todos os meus amigos que sempre torceram por mim, me deram apoio e depositaram confiança. Enfim, agradeço a todos que fizeram parte da minha vida e contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho, com o meu crescimento como pessoa e como futuro operador do Direito.

“A injustiça num lugar qualquer é uma ameaça à  
justiça em todo o lugar. ”

*Martin Luther King*

## RESUMO

O presente trabalho irá abordar sobre a responsabilidade trabalhista da Administração Pública diante da terceirização por meio de questões conceituais de Administração Pública, terceirização e serviço público (capítulo I), como também irá mostrar as vantagens e desvantagens a respeito da terceirização, e quanto ao trabalho temporário e quanto a Súmula 331 do TST, jurisprudência até recentemente muito utilizada para responsabilização subsidiária do Ente Público (capítulo II). Tem-se como conceito de terceirização, a grosso modo, como sendo a prática de uma empresa contratar uma outra para executar tarefas/ serviços ficando esta empresa contratada com a atribuição da responsabilidade pelo serviço prestado. Nota-se, portanto, a presença de três agentes: a empresa contratante, a empresa contratada e o trabalhador, relação essa denominada de relação tripartite ou triangular. O marco inicial da Administração Pública será acolhido na pesquisa, demonstrando sobre o Decreto-Lei de número 200/1967; a Licitação Pública também é um ponto de extrema importância, a qual é um procedimento administrativo que é disciplinado por lei e também por um ato administrativo prévio, determina critérios que visam a seleção de proposta de contratação que traga mais vantagem, com observância do princípio da isonomia, sendo conduzido por um órgão dotado de competência específica; será questionado também sobre os limites da terceirização dentro do serviço público e a responsabilidade da Administração Pública, onde o STF concluiu o julgamento sobre o Recurso Extraordinário 760.931 o qual veio confirmar o entendimento já estabelecido pela ADC 16 a qual veda a responsabilidade subsidiária automática a Administração Pública, porém, cabendo apenas a sua condenação no caso se houver prova inequívoca referente a sua conduta omissiva ou comissiva na realização de fiscalização dos contratos (capítulo III).

**Palavras-chave:** Administração Pública. Serviço Público. Terceirização. Responsabilidade Subsidiária.

## ABSTRACT

The current bachelor thesis will approach the responsibility of Public Administration regarding outsourcing through concepts of Public Administration, outsourcing and public service (Chapter I), as well as the advantages and disadvantages regarding outsourcing, temporary work and Súmula 331 from Superior Labor Court, jurisprudence until recently used for subsidiary responsibility of Public Entity (Chapter II). Outsourcing is, roughly, a practice by a company in which some other company is hired to perform a job/service, and this other hired company with legal attributes by the performed service. It is noticed the presence of three agents: the hiring company, the hired company and the worker, the so called triangular relation. It will be showed the importance of the Súmula 331 from Superior Labor Court, as it basically regulates legal outsourcing. The initial mark of Public Administration approached in the research, demonstrating over Decree-Law nº 200/1967; public bidding also is a point of extreme importance, which is an administrative procedure that is disciplined by Law an also by previous administrative act, determines criteria that aim the selection of propose that carries the most advantageous items, observing the principles of isonomy, being conducted by organ endowed with specific competence; it will be questioned also about limits of outsourcing inside public service and the responsibility from Public Administration, in which Superior Federal Court concluded the judgement of the Extraordinary Resource 760.931 that confirmed the understanding already stablished by ADC 16 that prohibit de automatic subsidiary responsibility to Public Administration, however, only applying its conviction if unambiguous proof of their omissive or commissive conduct in carrying out contract supervision (Chapter III).

**Keywords:** Public Administration. Public Service. Outsourcing. Subsidiary Responsibility.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>CAPÍTULO I</b> .....	15
<b>1 TERCEIRIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	15
1.1 CONCEITO DE TERCEIRIZAÇÃO.....	15
1.2 CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	17
1.3 A NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO .....	18
<b>CAPÍTULO II</b> .....	21
<b>2 TERCEIRIZAÇÃO: ASPECTOS GERAIS</b> .....	21
2.1 VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO.....	21
2.2 TRABALHO TEMPORÁRIO .....	23
2.2.1 As Mudanças Advindas da Lei nº 13429/2017 .....	24
2.3 A SÚMULA 331 DO TST .....	29
<b>CAPÍTULO III</b> .....	32
<b>3 A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO</b> .....	32
3.1 O MARCO INICIAL: DECRETO-LEI Nº 200/1967 .....	32
3.2 LICITAÇÃO PÚBLICA .....	34
3.3 OS LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO .....	38
3.4 A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	41
<b>CONCLUSÃO</b> .....	46
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	48

## INTRODUÇÃO

A pesquisa irá abordar a responsabilidade da Administração Pública na Terceirização, onde serão mostrados conceitos, definições, a súmula 331 do TST e a repercussão da terceirização no serviço público, o marco inicial que é regido pelo Decreto-Lei de nº 200/1967, os aspectos legais e característicos da terceirização, as vantagens da aplicação da terceirização, o tipo de regime de trabalho, as condições e as limitações da terceirização no serviço público.

Pode-se dizer que a terceirização se constitui como sendo um fenômeno recente, podendo ser adotado tanto pelo setor público quanto pelo setor privado, mostrando a condição de uma forma de trabalho melhor e mais eficaz, o qual que pode ser resumido, em síntese na realização de atividades instrumentais através de terceiros.

A terceirização ocorre quando uma empresa contrata uma outra para que esta execute serviços com o seu pessoal e assumindo a responsabilidade pelo serviço prestado. Ou seja, uma empresa no lugar de contratar pessoas por ela mesmo, opta por contratar uma outra empresa que forneça trabalhadores para executar os serviços e atividades, onde a empresa prestadora de serviços acaba por ser responsável por seus trabalhadores. Nota-se que existe a presença de três pessoas destacadas nessa relação: o trabalhador, a empresa que presta serviços e a empresa que contrata o serviço (a tomadora de serviços), formando assim uma relação denominada de tripartite ou triangular.

Ademais, permite a captação do trabalho das atividades-meio a partir de um intermediário, para que a Administração Pública venha aperfeiçoar a gestão, a questão de competitividade e que venha a concentrar-se diretamente e exclusivamente a sua atividade-fim.

Outrossim, existem outros pontos de vista para uma mesma definição, os juristas entendem a definição de terceirização como sendo o fim da eficácia das empresas, analisam o instituto a partir das relações e formas de relacionar-se, entre pessoas jurídicas ditas como terceirizantes e terceirizadas. Ou seja, em síntese, compreende-se como sendo uma técnica administrativa, porém uma técnica administrativa de desconcentração, provocando assim uma relação jurídica denominada trilateral, ao qual o empregador que é prestador de serviços a uma

empresa tomadora de serviços, apesar do mesmo possuir um contrato laborativo com uma empresa fornecedora, sem manter com esta uma forma de vínculo de emprego.

A doutrina do Direito do Trabalho define a terceirização como sendo o fenômeno ao qual dissocia a relação econômica de trabalho da relação justralhista, a qual lhe corresponde. Inclui-se também que o trabalhador no processo equivalente ao processo produtivo do tomador de serviços sem que laços justralhistas sejam estendidos, preservando fixados, por uma entidade interveniente.

A Súmula que regula basicamente a forma lícita de terceirização no Brasil é a Súmula 331, TST, onde pode-se denominar a terceirização lícita como sendo aquela que observa os preceitos legais relativos do direito dos trabalhadores, sem objetivar a fraude, se mantendo distante da existência da relação de emprego.

Já na terceirização ilícita o trabalhador que é contratado para exercer suas atividades profissionais é ligado às atividades principais da empresa contratante e tomadora de serviços, podendo dar ensejos, dar oportunidades a fraudes e prejuízos para os trabalhadores.

Existe a possibilidade de ser atribuída responsabilidade civil à Administração Pública, em caso de contratação de serviços e principalmente casos de inadimplemento das verbas trabalhistas por parte da empresa imposta. Por tanto, haverá a condenação subsidiária, de acordo com a Súmula de nº 331 do TST. Pois, não seria coerente, tão pouco justo com o trabalhador, que este arcasse com os riscos da atividade terceirizada, ficando assim desamparado, por isso, a importância da atribuição da responsabilidade civil, em casos de inadimplemento e de qualquer outra maneira que venha a prejudicar o trabalhador contratado, contribui para que sane o problema causado.

Quanto a responsabilidade do Estado, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, §6º, prevê a responsabilidade objetiva da Administração Pública, para a questão de reparar danos causados, mesmo assim ainda existe a causa excludente de responsabilidade, questão essa que ainda gera muitos questionamentos entre estudiosos da área, mas, sem sombra de dúvidas será sempre aplicada a melhor forma vinculada a Súmula 331 do TST, para melhor solucionar questões de trabalhadores terceirizados que sofreram prejuízos causados por atividades exercidas para o ente público.

Na terceirização ainda é possível encontrar controvérsias quanto ao assunto de responsabilidade civil do Estado, porém, a Súmula 331 do TST e a lei de Licitações e Contratos não são incompatíveis entre eles, tendo assim total e possível aplicação da responsabilização da Administração Pública e os serviços de terceirização.

A administração Pública também é responsável por analisar, fiscalizar as empresas que são prestadoras de serviços públicos, para que possam escolher de maneira correta, verificando se a empresa é séria, se cumpre com suas obrigações sejam contratuais, sejam trabalhistas, para que o ente público não seja falho na escolha da empresa e por isso não venha a também sofrer algum tipo de prejuízo ou dano.

A relevância da pesquisa é abordar, identificar e explanar a questão da responsabilidade da Administração Pública na terceirização, as hipóteses de cabimento de responsabilidade do ente público, é em síntese mostrar o surgimento e o marco inicial da terceirização que se teve por meio do Decreto- Lei 200 de 1967, a distinção dos conceitos de terceirização e Administração Pública, é analisar os limites da terceirização na Administração Pública, é realizar uma análise da Súmula 331 do TST com a lei de Licitações e Contratos mostrando a aplicabilidade e importância de ambos, mostrando que nestes não há uma incompatibilidade objetiva, é ressaltar os tipos de responsabilidades atribuídas a Administração Pública quanto ao que se refere a terceirização.

O objetivo geral desta pesquisa é a análise da responsabilidade atribuída a Administração Pública quando se refere a terceirização, são as formas de responsabilidades do ente público e abordar em destaque os aspectos legais e característicos da Terceirização.

O objetivo específico são conceituar cada termo, distinguir terceirização de Administração Pública, mostrar em síntese as noções de serviço público, identificar a normatividade que regula a atividade de terceirização, Súmulas, Constituição Federal de 1988 e os princípios que regem e protegem o trabalhador. É identificar e explanar as possíveis condições de responsabilidade atribuída a Administração Pública por meio da terceirização, é analisar a Lei de Licitação e Contratos juntamente com a Súmula 331 do TST, evidenciando questões importantes para a terceirização, abordando também a questão de limitação da terceirização no ente público, vantagens

e trabalhos temporários por meio da terceirização e por fim, mostrar sucintamente o marco inicial da terceirização, que foi com o Decreto-Lei de número 220, de 1967.

## **METODOLOGIA**

A metodologia utilizada na pesquisa é de viés teórico, sendo realizada em sua totalidade por meio de pesquisas bibliográficas, sendo utilizados para seu desenvolvimento livros, artigos científicos, monografias e sites confiáveis fornecidos por meio da ferramenta da internet, para que a abordagem do tema seja de hermenêutica clara e objetiva.

Já o método de pesquisa será de cunho Dedutivo, pois o tema será abordado através de análises já fornecidas e desempenhadas de forma bibliográfica, através destas será discutido, analisado de forma comparativa e conceituado todo o trabalho, para uma melhor e mais específica conclusão.

A natureza da pesquisa é básica ao que se refere às técnicas, pois será abordado ao longo desta pesquisa, várias bibliografias, será explorado o tema em várias fontes de pesquisa, atribuindo valor ao tema abordado com citações relevantes, com exemplos e exemplificações, será realizada também uma análise quanto à responsabilidade da Administração Pública na terceirização.

Já a abordagem da pesquisa será qualitativa, pois abordará, conceitos e variáveis relevantes para uma melhor análise, mostrando qualitativamente questões relacionadas ao tema, como definições de vários estudiosos, conceitos, análises já disponibilizadas e a partir daí a elaboração da pesquisa.

Quanto aos objetivos, a pesquisa será classificada com o objetivo explicativo, pois será explicado os conceitos primordiais relacionados ao tema, a importância da análise sobre a responsabilidade da Administração Pública na terceirização, da importância e regulamentação vinculada à Lei de Licitações e Contratos e a Súmula 331 do TST, o Decreto-Lei responsável por representar o marco inicial da terceirização e os demais aspectos e vantagens destas, será abordado e explicado também a limitação da Administração Pública na terceirização.

Quanto aos procedimentos técnicos, estes serão classificados por meio bibliográfico, onde será analisado e estudado todos os parâmetros legais através de artigos científicos, livros, teses, monografias, para melhor abordar os principais

tópicos da pesquisa, os quais corresponde a todos os aspectos, as vantagens, Leis, Decretos-Lei, Súmulas, conceitos e definições relacionados e atribuídos ao tema.

## CAPÍTULO I

### 1 TERCEIRIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

#### 1.1 CONCEITO DE TERCEIRIZAÇÃO

Terceirização seria um neologismo, já que *terciarium* seria originário do latim, proveniente do ordinal três:

O uso da denominação terceirização poderia ser justificado como decorrente da palavra latina *tertius*, que seria o estranho a uma relação entre duas pessoas. No caso, a relação entre duas pessoas poderia ser entendida como a realizada entre o terceirizante e seu cliente, sendo que o terceirizado ficaria fora dessa relação, daí, portanto, ser terceiro. A terceirização, entretanto, não fica restrita a serviços, podendo ser feita também em relação a bens ou produtos (MARTINS, 2012, p.192).

A terceirização surgiu no campo de atuação de Administração de Empresas como sendo a contratação de terceiros para exercício de atribuições ou atividades que não fazem parte do escopo principal de uma empresa, partindo da premissa de uma dicotomia entre as atividades-fim e as atividades-meio desta, tornando lícita a contratação de terceiro para a realização de atividades-meio formação de vínculo trabalhista entre a empresa que terceiriza e os empregados da empresa que fornece mão-de-obra terceirizada.

Segundo Schirato (2013), a terceirização possui uma abrangência limitada, restringida pelos mecanismos através dos quais a Administração Pública contrata um particular para a realização de certa atividade, não se configurando como a principal da Administração Pública (atividades-meio). Desta forma, de maneira estrita, a terceirização equivale ao instituto do Direito do Trabalho transplantado para a Administração Pública.

Ou seja, a terceirização é limitada por legislação trabalhista vigente quando da contratação pelo Ente Público, caracteriza-se por ser equivalente ao ramo do Direito do Trabalho transferido para a Administração Pública, trazendo vantagens e desvantagens para esta.

Para Di Pietro (2008), a terceirização seria uma forma de privatizar a administração pública, ao passo que a contratação de terceiros se constitui, na Administração Pública, forma pela qual esta realiza ajustes de variados tipos “para

buscar a colaboração do setor privado”, citando-se, como exemplos, contratos de gestão, convênios entre outros.

Apesar das definições acima, Auricchio (2016) vai além da definição tradicional elaborada por diversos autores sobre o termo cujo surgimento é atribuído, quase que unanimemente, à estratégia econômica empresarial. O referido autor disserta que a terceirização permite à empresa contratar dos serviços buscar no mercado parcerias em termos de prestação de serviços com qualidade e eficiência, baseados na expertise da empresa prestadora, garantindo níveis de serviços muitas vezes superiores em comparação à capacidade da empresa contratante.

No tocante a sua natureza jurídica, a terceirização é um contrato: típico bilateral, gerando obrigações entre as partes envolvidas; oneroso, gerando direitos e obrigações recíprocas entre os envolventes; consensual, dependendo do acordo entre as partes; e cumulativo, já que demanda equivalência de deveres e vantagens a existirem entre as partes. Assim afirma Martins:

A natureza jurídica da terceirização geralmente é de um contrato de prestação de serviços. A terceirização não tem natureza trabalhista, mas é uma forma de gestão de mão de obra, em decorrência muitas vezes da reestruturação da empresa (MARTINS, 2014, p.12).

No Brasil, foi introduzida por empresas multinacionais do automobilísticas, durante as décadas de 50 e 60, que necessitavam ter seus focos produtivos apenas na montagem dos veículos, delegando a terceiros as atividades de fabricação e fornecimento dos componentes.

Portanto, sabe-se que a natureza jurídica da terceirização é por forma de contrato de prestação de serviços. Por mais que não possua natureza trabalhista, tem-se como característica uma forma de gerir mão-de-obra.

Atualmente, a Lei nº 13.429, conhecida como a “Lei da Terceirização”, sancionada pelo presidente Michel Temer em 31 de março de 2017, alterou alguns dispositivos da Lei nº 6.019 de 1974. A primeira grande mudança foi a inclusão de serviços terceirizados; já que a lei de 1974 só abrangia o trabalho temporário. Agora, o texto aprovado dispõe tanto sobre o trabalho temporário nas empresas, quanto sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros.

## 1.2 CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O termo Administração Pública tanto pode ser definida de forma *objetiva ou funcional*, enquanto atividade de administrar ou gerir a coisa pública, quanto de forma *subjetiva ou orgânica*, sendo, neste aspecto, o conjunto de entidades, órgãos, bens e agentes públicos direcionados à realização do bem comum. A Administração Pública, em sentido amplo, abrange os órgãos do governo (função política) e os órgãos e pessoas jurídicas (função meramente administrativa), enquanto em sentido estrito, inclui apenas os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa (executando os programas governamentais), excluídos os órgãos políticos e funções políticas (ALEXANDRINO; PAULO, 2008).

Em complemento à definição acima, Carvalho (2016, p.31) a conceitua como “o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, independente do poder ou organismo estatal a que pertençam”.

No sentido subjetivo ou orgânico, que é o adotado pelo Brasil, a Administração Pública é integrada exclusivamente por órgãos integrantes da denominada **Administração Direta**, que são os órgãos integrantes da estrutura de uma pessoa política que exercem função administrativa; e pelas entidades da **Administração Indireta** (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista).

A Administração Pública intenta a favor do interesse público, voltando-se aos direitos dos cidadãos que administra, e, na maioria das vezes, deve se organizar de tal modo a evitar burocracias. O gestor público é dito ser o indivíduo que trabalha na Administração Pública e este possui grande responsabilidade perante a sociedade, buscando transparência e ética em suas atribuições de acordo com os princípios legais estipulados.

No sentido objetivo ou funcional, as atividades relativas a Administração Pública são o **serviço público**, que compreende toda atividade executada pela administração pública, de forma direta ou indireta, em regime plenamente público, para suprimento de necessidade pública ou utilidade pública; **polícia administrativa**, que envolve restrições ou condicionamentos impostos ao exercício das atividades privadas para beneficiar o poder público, como por exemplo, as atividades de

fiscalização; **fomento**, relativo ao incentivo à iniciativa privada de utilidade pública, como por exemplo, concessão de benefícios e incentivos fiscais; e **intervenção**, que abrange toda intervenção do Estado no setor privado, com exceção de sua atuação direta como agente econômico (ALEXANDRINO; PAULO, 2008).

### 1.3 A NOÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

Segundo Carvalho Filho (2015, p.331), “constitui traço de unanimidade na doutrina a dificuldade de definir, com precisão, serviço público”, sendo a definição destas atividades, pela doutrina moderna, fato de divergência.

Foi na França que surgiram os primeiros estudos acerca desta temática, a partir da criação da Escola de Serviço Público sob as orientações de Leon Duguit. Defendia-se que o Direito Administrativo teria por objeto exclusivamente a disciplina jurídica dos serviços públicos, ou seja, aqueles serviços prestados pelo Estado à coletividade de forma a atender às necessidades da coexistência dos cidadãos considerando-se como serviço qualquer atividade executada pelo Estado, desde que fosse realizada com a finalidade de satisfazer as necessidades coletivas.

O termo *serviço público* admite dois sentidos fundamentais. No sentido *subjetivo*, levam-se em conta os órgãos do Estado, aqueles responsáveis pela execução das atividades voltadas ao coletivo, sendo assim serviços públicos, por exemplo, órgãos de fiscalização tributária e uma autarquia previdenciária. No sentido *objetivo*, serviço público é a atividade prestada pelo Estado e seus agentes (CARVALHO FILHO, 2015).

Segundo Alexandrino e Paulo (2008), existem, na doutrina administrativa internacional, duas correntes principais relativas à conceituação de serviços públicos: a **corrente essencialista**, na qual uma atividade é considerada serviço público em razão de sua própria natureza, existindo determinadas características essenciais que, uma vez presentes em determinado serviço, acarretariam sua classificação como serviço público, submetendo-o ao regime jurídico próprio dos serviços públicos; e a **corrente formalista**, onde há o entendimento de que não é possível identificar-se um núcleo essencial irreduzível, concernente à natureza da atividade, que forçosamente acarretaria a classificação de um serviço como público, sendo público todo e qualquer

serviço que a Constituição ou as leis afirmem ser público, independentemente de sua natureza.

Portanto, o Brasil, segundo entendimento doutrinário dominante, filia-se à corrente formalista, vale dizer, em nosso País, a atividade em si não permite decidirmos se um serviço é ou não público, uma vez que há atividades essenciais, como a educação, que são exploradas por particulares sem regime de delegação, e há serviços totalmente dispensáveis, a exemplo das loterias, que são prestados pelo Estado como serviço público (ALEXANDRINO; PAULO, 2008, p.564-565).

Em síntese, pode-se citar 3 (três) acepções, elementos ou correntes para o serviço público (ALEXANDRINO; PAULO, 2008; CARVALHO FILHO, 2015; CARVALHO, 2016): o **critério orgânico, elemento subjetivo ou acepção subjetiva**, onde o serviço público deve ser prestado pelo Estado de forma direta ou indireta, estando esta noção atualmente em declínio devido aos novos mecanismos criados de prestação indireta de serviços públicos mediante delegação a pessoas privadas; o **critério, substrato ou acepção material**, no qual o serviço público é uma comodidade ou utilidade de usufruto contínuo particular e sem interrupções indevidas prestada pela Administração Pública, tendo por objeto a satisfação das necessidades do coletivo, atendendo direta e essencialmente a comunidade; e o **critério, substrato ou acepção formal**, onde o serviço público é regido por normas de direito público, onde o regime de prestação do serviço é um regime público, ainda que prestado por particulares em regime de delegação. Essas atividades são prestadas com a intenção de se beneficiar toda a coletividade, não visando a obtenção de vantagens ou interesses egoísticos de determinados cidadãos. Corresponde à corrente formalista, adotada pelo Brasil.

Fica claro que diante de tantos critérios, é notável a disparidade para definir serviço público. Convém, então, como recurso didático, comparar as definições dada por alguns estudiosos do tema.

[...] atividade executada pelo Estado de forma a promover à sociedade uma comodidade ou utilidade, usufruída individualmente pelos cidadãos, visando ao interesse público, gozando das prerrogativas decorrentes da supremacia estatal e sujeições justificadas pela indisponibilidade do interesse público. Por fim, a atividade deve ser prestada pelo poder público, de forma direta ou mediante delegação a particulares que atuarão por sua conta e risco (CARVALHO, 2016, p.596).

Já conforme Meirelles, Burle Filho e Burle (2016):

Serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades

essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado (MEIRELLES; BURLE FILHO; BURLE, 2016, p.418).

Carvalho Filho (2015, p.333) conceitua o termo como:

[...] toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade.

Barreto (2012, p.133) afirma ser serviço público:

[...] o conjunto das atividades previstas em lei e desenvolvidas pelos entes públicos ou seus delegados com o fim de satisfazer as necessidades coletivas, sob regime predominantemente de Direito Público.

Por último, Di Pietro (2012, p.106) considera serviço público:

[.] toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente de direito público.

A Constituição Federal de 1988 atribui expressamente ao Poder Público a titularidade para a prestação de serviços públicos, estabelecendo que esta pode ser feita diretamente ou mediante execução indireta (concessão ou permissão – delegação).

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Torna-se importante, agora, versar sobre a terceirização em seus aspectos gerais, conforme próximo capítulo.

## CAPÍTULO II

### 2 TERCEIRIZAÇÃO: ASPECTOS GERAIS

#### 2.1 VANTAGENS E DESVANTAGENS DA TERCEIRIZAÇÃO

De acordo com Sekido (2010), quando a terceirização é realizada escolhendo-se a melhor forma de realiza-la e observando-se as diretrizes para uma contratação plena e eficaz, esta se torna uma ferramenta gestora de diversas vantagens, a se citar a *redução de custos* na contratante, devido ao barateamento na prestação dos serviços, o que proporciona uma competição mais acirrada entre os fornecedores ou prestadores do serviço terceirizado e também um a redução dos custos da terceirizada, conseguido através da economia de escala, inviável de ser alcançado pela empresa contratante; *agilidade* pela substituição de custos fixos, provindos de manutenção muitas vezes ociosas de estruturas internas destinadas a atividades de apoio, por custos variáveis; *especialização do empregado* em uma atividade, tornando-o mais preparado tecnicamente para execução de tarefas com mais qualidade e eficiência, já que poderá se dedicar a uma parte restrita do processo produtivo; *otimização de espaço físico*, com retirada de pessoal e material, podendo isto refletir de forma direta em condições laborais e ambientais, melhorando ainda quesitos de saúde e segurança ocupacional dos empregados; *melhoria da qualidade* do produto ou serviço resultante do surgimento de empresas especializadas e capacitadas para prover melhor resposta às necessidades de seus contratantes; *direcionamento da contratante para sua atividade primária*, o que permite um aumento de produtividade, aprimoramento do produto e diminuição dos custos.

Como vantagem da terceirização, pode-se ter uma cobrança imediata dos serviços e respostas, aproveitamento de material reciclado, preservação do meio ambiente, prestação de serviço mais eficaz e satisfatório para a população, além de menor custo.

Já as desvantagens parecem se firmar única e quase que exclusivamente sobre os trabalhadores. Vianna (1996) cita a redução de postos de trabalho, aumento da carga de subordinação, destruição do sentimento de classe, degradação de condições de higiene e segurança, e redução de valores salariais como desvantagens a esta parte do processo de terceirização.

Desta forma, fica claro que enquanto as vantagens da terceirização se centram na melhoria da prestação do serviço à população, as desvantagens são voltadas a ameaças quanto aos direitos e conquistas das classes trabalhistas.

Em sua reportagem pelo jornal O Estado de S. Paulo, Otta (2011) relatou o risco de “calote” como um dos maiores problemas enfrentados por trabalhadores terceirizados, sobretudo no setor público, onde a contratação das prestadoras de serviço é feita via licitação cujo critério é o menor preço, sendo comum às prestadoras proverem baixos custos de contratação por não reservarem nestes os custos trabalhistas previstos em lei. O mesmo afirma que não é incomum estas empresas “sumirem”, deixando dívidas. Na mesma reportagem, o autor relata no Palácio do Planalto, na época da reportagem, existiam cerca de 300 funcionários terceirizados que não conseguiram receber seus salários atrasados, já que a prestadora de serviços que os contratou deixou de atender a Presidência no mês de dezembro de 2010 e não havia pago parte dos salários. Nestes casos, apesar dos empregados estarem ligados juridicamente à prestadora, a contratante também pode ser responsabilizada pelos prejuízos causados a eles.

Sekido (2010, p.18) afirma que:

Algumas empresas se utilizam da terceirização com o intuito de obter mais lucro para si, valendo-se para isso de fraude às leis e às obrigações trabalhistas. Nesses casos, a ferramenta pode se tornar prejudicial não só para os trabalhadores, mas também onerosa para as tomadoras [...].

Com menor impacto na questão social e trabalhista, outro risco que pode acarretar em desvantagem da terceirização é a não consolidação dos objetivos esperados com a realização da mesma, tais como redução de custos, agilidade e melhoria na qualidade de produtos e serviços, podendo isto vir a acontecer mediante falta ou inadequação na realização de estudo e planejamento prévio para mudança na estrutura empresarial, ficando recomendado estudos de viabilidade técnica para terceirização dos serviços de determinada área.

Embora se tratando de contratação que segue as diretrizes do Direito Administrativo, a terceirização, em diversas vezes, burla os direitos sociais do trabalhador de empresa prestadora de serviço, colocando a Administração Pública sob amparo do direito do trabalho, necessitando, portanto, sujeitar-se às decisões da Justiça do Trabalho.

## 2.2 TRABALHO TEMPORÁRIO

Conforme o Art. 2º da atual Lei nº 13.429/2017, conceitua-se trabalho temporário como:

[...] aquele prestado por pessoa física contratada por uma empresa de trabalho temporário que a coloca à disposição de uma empresa tomadora de serviços, para atender à necessidade de substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços.

Originalmente prevista por completo na Lei nº 6.019/1974, a contratação via trabalho temporário foi admitida em razão a necessidade transitória de substituição regular e permanente do pessoal da tomadora dos serviços e do acréscimo extraordinário de serviço (AURICCHIO, 2016).

Art. 2º, § 2º Considera-se complementar a demanda de serviços que seja oriunda de fatores imprevisíveis ou, quando decorrente de fatores previsíveis, tenha natureza intermitente, periódica ou sazonal.

No entanto, é preciso ter cuidado quanto a contratação de trabalho temporária em períodos de greve. “Art. 2º, § 1º É proibida a contratação de trabalho temporário para a substituição de trabalhadores em greve, salvo nos casos previstos em lei.”

Quanto da diferença entre terceirização e trabalho temporário, Auricchio (2016, p.41) elucida:

[...] enquanto na terceirização a empresa contratada é o ente responsável pela prestação de serviços em benefício da contratante na contratação de empregados terceirizados a atividade da empresa prestadora se resume a manter-se qualificada na forma e de acordo com a Lei 6019/74, bem como, de disponibilizar de mão de obra temporária por determinado lapso temporal nos termos da lei. Todavia, a empresa contratante continuará responsável pela gestão e condução de seus negócios como também será responsável pela fiscalização e condução dos trabalhos efetuados pelo empregado temporário.

A relação existente entre as partes para estabelecimento de trabalho temporário é dita como uma relação triangular, envolvendo o tomador de serviços, a prestadora de serviços e o trabalhador em si.

A empresa prestadora dos serviços de trabalho temporário é definida pelo art. 4º da Lei nº 13.429/2017 (mostrado mais a frente), sendo esta aquela que fará a interposição do fornecimento da mão de obra entre o empregado(a) e o destinatário da prestação dos serviços.

A tomadora de serviços é a que se beneficia diretamente dos serviços do trabalhador temporário e é conceituada no art. 5º da Lei nº 13.429/2017 (mostrado mais a frente). A tomadora de serviços é ao mesmo tempo contratante e também cliente, de acordo com os arts. 11, 12 e 13 da lei, que de acordo com Marcos (2017) “alude à figura da pessoa que demanda a prestação de serviços e, portanto, a quem o trabalho será diretamente prestado, em três acepções: tomador dos serviços, contratante e cliente”.

O trabalhador temporário, na condição de empregado, tem todos os seus direitos trabalhistas garantidos, mesmo que não haja previsão da aplicação da CLT, já que a CF/1988 não pode ser revogada por norma infraconstitucional. No art. 12 da Lei nº 13.429/2017 são garantidos os seguintes direitos ao trabalhador temporário:

Art. 12 - Ficam assegurados ao trabalhador temporário os seguintes direitos:

- a) remuneração equivalente à percebida pelos empregados de mesma categoria da empresa tomadora ou cliente calculados à base horária, garantida, em qualquer hipótese, a percepção do salário mínimo regional;
- b) jornada de oito horas, remuneradas as horas extraordinárias não excedentes de duas, com acréscimo de 20% (vinte por cento);
- c) férias proporcionais, nos termos do artigo 25 da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966;
- d) repouso semanal remunerado;
- e) adicional por trabalho noturno;
- f) indenização por dispensa sem justa causa ou término normal do contrato, correspondente a 1/12 (um doze avos) do pagamento recebido;
- g) seguro contra acidente do trabalho;
- h) proteção previdenciária nos termos do disposto na Lei Orgânica da Previdência Social, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973 (art. 5º, item III, letra "c" do Decreto nº 72.771, de 6 de setembro de 1973).

§ 1º - Registrar-se-á na Carteira de Trabalho e Previdência Social do trabalhador sua condição de temporário.

§ 2º - A empresa tomadora ou cliente é obrigada a comunicar à empresa de trabalho temporário a ocorrência de todo acidente cuja vítima seja um assalariado posto à sua disposição, considerando-se local de trabalho, para efeito da legislação específica, tanto aquele onde se efetua a prestação do trabalho, quanto a sede da empresa de trabalho temporário.

### **2.2.1 As Mudanças Advindas da Lei nº 13.429/2017**

Conforme já explanado anteriormente, a Lei nº 6.019/1974 era plenamente vigente quanto da contratação via trabalho temporário, mas sofreu alterações em seus

dispositivos pela sanção da Lei nº 13.429/2017, a citar os arts. 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 9º, 10, o parágrafo único do art. 11 e o art. 12 da lei de 1974. Esmiuçar-se-á as principais mudanças da sanção mencionada.

O art. 2º da Lei nº 6.019/1974 definia o trabalho temporário como sendo a atividade prestada por pessoa física ao contratante, enquanto o art. 2º da Lei nº 13.429/2017 estabelece que o trabalho temporário é provido mediante empresa de trabalho temporário que coloca a pessoa física (trabalhador temporário) à disposição do contratante. *In verbis*:

Lei nº 6.019/1974 - Art. 2º Trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços.

Lei nº 13.429/2017 - Art. 2º Trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física contratada por uma empresa de trabalho temporário que a coloca à disposição de uma empresa tomadora de serviços, para atender à necessidade de substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços.

Quanto ao art. 4º, na Lei nº 6.019/1974, era permitida a contratação direta de pessoa física pela contratante, enquanto que na Lei nº 13.429/2017 há a restrição desta contratação apenas permitindo a contratação através de pessoa jurídica devidamente registrada no Ministério do Trabalho. Outra modificação diz respeito ao fato de não mais o empregado precisar ser estritamente urbano e da empresa de trabalho temporária, por definição, ser uma empresa urbana (MARTINS, 2012).

Lei nº 6.019/1974 - Art. 4º Compreende-se como empresa de trabalho temporário a pessoa física ou jurídica urbana, cuja atividade consiste em colocar à disposição de outras empresas, temporariamente, trabalhadores, devidamente qualificados, por elas remunerados e assistidos.

Lei nº 13.429/2017 - Art. 4º Empresa de trabalho temporário é a pessoa jurídica, devidamente registrada no Ministério do Trabalho, responsável pela colocação de trabalhadores à disposição de outras empresas temporariamente.

Ainda relativo ao art. 4º, a alínea A do mesmo da Lei nº 6.019/1974 apenas se reserva a definição de empresa prestadora de serviços, enquanto que a mesma na Lei nº 13.429/2017, em seus parágrafos 1º e 2º, atribui a empresa prestadora as atribuições de contratar, remunerar e dirigir o trabalho dos seus trabalhadores, abrindo também a possibilidade de subcontratar outra empresa que o faça (quarteirização); e desconfigura vínculo empregatício entre os trabalhadores e/ou sócios da empresa prestadora e a empresa contratante.

Lei nº 6.019/1974 - Art. 4º-A. Empresa prestadora de serviços a terceiros é a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar à contratante serviços determinados e específicos.

Lei nº 13.429/2017 - Art. 4º-A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução.

§ 1º A empresa prestadora de serviços contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou subcontrata outras empresas para realização desses serviços.

§ 2º Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante.

Relativo à quarteirização acima mostrada, Marcos (2017) destaca:

[...] a situação é preocupante na medida em que se precariza o que já é precário, ao se permitir transferir para um quarto sujeito nesta intrincada relação, as obrigações que originalmente caberiam à empresa de trabalho temporário. E, não apenas isto, não há clareza quanto ao real prestador de serviços que poderia ser um trabalhador encoberto pelo manto da pessoa jurídica por ele composta. Tal se corrobora pela isenção expressa de vínculo empregatício dos sócios para com seus contratantes e, assim, possivelmente, permitir esta pejetização, ou seja, fraude trabalhista em que a pessoa física do trabalhador se confunde com a pessoa jurídica de que faz parte.

No art. 5º, a Lei nº 13.429/2017 refere-se ao contratante dos serviços e suas obrigações perante esta, fato que não era tão explicitado no mesmo artigo da Lei nº 6.019. Na atual sansão, na sua alínea A e parágrafos subsequentes, estabelece-se que é proibido alocar o trabalhador contratado via trabalho temporário em função diferente daquela estabelecida por contrato com a empresa prestadora; é possível a execução dos serviços temporários contratados tanto nas instalações físicas da contratante quanto em outro local, desde que mediante comum acordo entre as partes; a contratante deve garantir condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, tanto se o trabalho for realizado em suas dependências ou em local previamente estabelecido; a contratante pode estender ao trabalhador temporariamente contratado os mesmos serviços de atendimento médico, ambulatorial e de refeição; a contratante é secundariamente responsável pelas responsabilidades trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços, bem como recolhimento de contribuições previdenciárias.

Art. 5º O funcionamento da empresa de trabalho temporário dependerá de registro no Departamento Nacional de Mão-de-Obra do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços determinados e específicos (BRASIL, 1974).

Art. 5º Empresa tomadora de serviços é a pessoa jurídica ou entidade a ela equiparada que celebra contrato de prestação de trabalho temporário com a empresa definida no art. 4º desta Lei.

Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal.

§ 1º É vedada à contratante a utilização dos trabalhadores em atividades distintas daquelas que foram objeto do contrato com a empresa prestadora de serviços.

§ 2º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas da empresa contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes.

§ 3º É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato

§ 4º A contratante poderá estender ao trabalhador da empresa de prestação de serviços o mesmo atendimento médico, ambulatorial e de refeição destinado aos seus empregados, existente nas dependências da contratante, ou local por ela designado.

§ 5º A empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços, e o recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

O art. 6º diz respeito às exigências para funcionamento de empresa de trabalho temporário no Ministério do Trabalho, apenas se exigindo através da Lei nº 13.429/2017 o cadastro de pessoa jurídica no Ministério da Fazenda, registro na Junta Comercial da localidade da sede e comprovação de capital de no mínimo R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Art. 6º O pedido de registro para funcionar deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- a) prova de constituição da firma e de nacionalidade brasileira de seus sócios, com o competente registro na Junta Comercial da localidade em que tenha sede;
- b) prova de possuir capital social de no mínimo quinhentas vezes o valor do maior salário mínimo vigente no País;
- c) prova de entrega da relação de trabalhadores a que se refere o art. 360, da Consolidação as Leis do Trabalho, bem como apresentação do Certificado de Regularidade de Situação, fornecido pelo Instituto Nacional de Previdência Social;
- d) prova de recolhimento da Contribuição Sindical;
- e) prova da propriedade do imóvel-sede ou recibo referente ao último mês, relativo ao contrato de locação;

f) prova de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda.

Art. 6º São requisitos para funcionamento e registro da empresa de trabalho temporário no Ministério do Trabalho:

(...)

I - prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), do Ministério da Fazenda;

II - prova do competente registro na Junta Comercial da localidade em que tenha sede;

III - prova de possuir capital social de, no mínimo, R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

O art. 10, um dos mais comentados durante trâmite da nova lei na Câmara dos Deputados, o prazo máximo para contrato de prestação de serviço temporário passou de três meses para cento e oitenta dias e podendo ser prorrogado por até noventa dias após término do prazo final, exigindo que para ser novamente colocado à disposição da contratante dos serviços um novo contrato a vigorar a partir de noventa dias após término e/ou prorrogação do contrato anterior.

Lei nº 6.019/1974 - Art. 10 O contrato entre a empresa de trabalho temporário e a empresa tomadora ou cliente, com relação a um mesmo empregado, não poderá exceder de três meses, salvo autorização conferida pelo órgão local do Ministério do Trabalho e Previdência Social, segundo instruções a serem baixadas pelo Departamento Nacional de Mão-de-Obra.

Lei nº 13.429/2017 - Art. 10. Qualquer que seja o ramo da empresa tomadora de serviços, não existe vínculo de emprego entre ela e os trabalhadores contratados pelas empresas de trabalho temporário.

§ 1º O contrato de trabalho temporário, com relação ao mesmo empregador, não poderá exceder ao prazo de cento e oitenta dias, consecutivos ou não

§ 2º O contrato poderá ser prorrogado por até noventa dias, consecutivos ou não, além do prazo estabelecido no § 1º deste artigo, quando comprovada a manutenção das condições que o ensejaram.

§ 3º (VETADO).

§ 4º Não se aplica ao trabalhador temporário, contratado pela tomadora de serviços, o contrato de experiência previsto no parágrafo único do art. 445 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

§ 5º O trabalhador temporário que cumprir o período estipulado nos § 1º e § 2º deste artigo somente poderá ser colocado à disposição da mesma tomadora de serviços em novo contrato temporário, após noventa dias do término do contrato anterior.

§ 6º A contratação anterior ao prazo previsto no § 5º deste artigo caracteriza vínculo empregatício com a tomadora.

§ 7º A contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer o trabalho temporário, e o

recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Faz-se, então, necessária a análise jurisprudencial do Tribunal Superior do Trabalho quanto as causas decorrentes da terceirização através da Súmula 331.

### 2.3 A SÚMULA 331 DO TST

Ao procurar garantir o equilíbrio e as relações entre a empresa, o capital e o trabalho, magistrados trabalhistas vinham julgando inúmeras ações decorrentes da terceirização, surgindo daí a necessidade de firmação dos entendimentos sobre os fatos recorrentes. Surge, então, o enunciado da Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que se formulou com base nas diversas necessidades de adequação da terceirização.

Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.

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 personalidade 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 n.º 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.

A mesma surgiu como um abrandamento da interposição da Súmula nº 256 do TST, e passou a distinguir a terceirização lícita da terceirização ilícita (contratação de trabalhadores por meio de empresa interposta).

A terceirização ilícita, também conhecida como *Marchandage*, objetiva principalmente a redução de custos e, por consequência a majoração do lucro através da distorção da forma e propósitos da terceirização, gerando e alimentando desconfiança geral no mercado. Nesta, os trabalhadores são subordinados diretamente à empresa contratante, ficando a empresa prestadora de serviços apenas responsável pelo fornecimento de mão de obra. Esta característica é que torna o *Marchandage* uma estratégia ilícita, indo em desconformidade com o item III da Súmula nº 331 do TST. Quanto à subordinação, alude RAMOS (2001, p.66):

A subordinação pode ser entendida como consequência do poder concedido ao empregador de, organizando e controlando os fatores de produção, dirigir a realização dos trabalhos, inclusive exercendo poder disciplinar. O empregado, ao depender juridicamente do empregador, subordina-se contratualmente ao seu poder de comando, submetendo-se às suas ordens. A subordinação necessária para configurar o vínculo de emprego na terceirização não é a meramente técnica, até porque, como ensina Sergio Pinto Martins, nem sempre há subordinação técnica entre empregado e empregador, como acontece, por vezes, com altos empregados ou empregados especializados. É necessário, pois, que o tomador dirija os serviços diretamente, dando ordens aos empregados da contratante e submetendo-os ao seu poder disciplinar, para que se caracterize o requisito da subordinação.

Em contrapartida às jurisprudências que serviram de base para estabelecimento legal apenas da terceirização das atividades-meio das empresas, a nova Lei nº 13.429/2017, em seu art. 9º, § 3, admite o trabalho temporário em ambas as atividades-meio como também atividade-fim.

Este fato tem gerado muitos pedidos de anulação da Súmula nº 331 do TST. Em sua reportagem, CANÁRIO (2017) mostra a posição, por exemplo, da Associação Brasileira de Telesserviços - ABT, onde a mesma afirma que a lei revogou a Súmula do TST, não tratando mais a terceirização pelos mesmos critérios que o TST, de atividade-fim e atividade-meio, devendo o Supremo deve se manifestar sobre como os tribunais devem proceder em relação aos casos já ajuizados.

Outra manifestação veio da Associação Brasileira de Agronegócios - ABAG, que declarou que o Supremo deve declarar a súmula do TST inconstitucional, em nome da segurança jurídica, em prol da geração e manutenção dos postos de trabalho.

Contrária a essas posições, Associação Nacional de Procuradores do Trabalho - ANPT declarou que a única interpretação possível à nova lei é a de que a atividade-

fim só pode ser desempenhada por funcionários da empresa ou por trabalhadores temporários, nunca por terceirizadas. Sobre isto, afirma Marcos (2017):

De qualquer forma, tem-se, atualmente, em processo crescente quanto à terceirização trabalhista, a disciplina do trabalho temporário que passa a ser exclusivamente por esta forma verticalizada, nos termos da norma comentada e, quanto aos demais trabalhadores que estão na condição de terceirizados, permanecem afastados da regulamentação legislativa, aplicando-se por razoável a mesma súmula 331/TST.

Desta maneira, traçou-se as definições básicas para análise da responsabilidade da Administração Pública diante do fenômeno de terceirização.

## **CAPÍTULO III**

### **3 A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO**

#### **3.1 O MARCO INICIAL: DECRETO-LEI Nº 200/1967**

O Decreto-lei nº 200/1967, acrescido de todas as alterações a ele submetidas, definem a divisão da Administração Pública em direta e indireta. É importante ressaltar que o mesmo é datado de 1967 e por isso encontra muitos de seus conceitos superados por legislação posterior, sendo que parte destes pontos sequer foram recepcionados pela CF/1988.

Até a instituição do Decreto-lei nº 200/1967, a organização administrativa federal concentrava de forma excessiva atribuições nos órgãos de cúpula, fato agravado ainda pela inexistência de racionalização de trabalhos coordenadores dos serviços, ineficientes e morosos, em decorrência de burocracia inútil e custosa cuja consequência era a dilatação do trâmite dos processos e retardo das decisões governamentais pela subordinação das atividades-fim às atividades-meio.

De acordo com Teixeira (2012), este excesso de concentração de atribuições nos órgãos de cúpula se deu como resultado das últimas consequências da revolução industrial, que criaram aos governos novas e complexas funções, estendendo a área do seu controle de maneira a envolver na sua deliberação questões para cuja elucidação se exigiam conhecimentos técnicos e especializados cada vez mais remotos.

José de Nazaré Teixeira Dias (1968), um dos autores da Reforma Administrativa de 1967, justifica em nove pontos a necessidade do decreto-lei. Estes pontos são resumidos abaixo:

- 1) As dificuldades de administrar de forma eficiente o Serviço Público Federal eram incomparáveis sob a ótica nacional;
- 2) Havia defasagem na organização do Serviço Público Federal para com as necessidades da época, não atendendo este ao que a coletividade exigia;
- 3) Não houve nenhum outro esforço efetivo para o aperfeiçoamento do serviço público nacional da época;

- 4) Havia claramente a sobreposição dos meios aos fins, com aumento de burocracia em detrimento da ação efetiva;
- 5) A excessiva centralização administrativa decorria da falta de planejamento, de diretrizes, de organização competente do centro de direção administrativa, fatos estes que levaram os dirigentes superiores a se entulharem com burocracia, o que tornou as operações morosas e custosas. Assim, os órgãos periféricos (e mais próximos da coletividade) tiveram suas ações entorpecidas;
- 6) Grande parte dos Ministérios não contavam com equipes de direção e assessoramento com preparo adequados ao desempenho de suas funções;
- 7) Havia a necessidade de se ter um melhor planejamento orçamentário, tal que o desembolso de caixa do Tesouro pudesse se ajustar ao programa e à disponibilidade de recursos financeiros, acompanhando o ritmo das realizações do Governo sem interrupções ou impontualidade na satisfação das obrigações regularmente assumidas pelos administradores;
- 8) Os sistemas de controle da administração eram insatisfatórios no tocante à execução de programas e responsabilidade financeira e orçamentária dos agentes;
- 9) A Reforma teria de ser ampla, abrangedora; seria realizada por etapas, tendo sentido funcional antes que estrutural, contando com recursos suficientes para garantir efetivo aumento de produtividade.

No decreto, é definida a possibilidade de prestação de serviços de forma direta pelos entes federativos (prestação direta ou centralizada do serviço) ou da criação de pessoas especializadas e transferência a essas novas pessoas jurídicas a prestação dos serviços públicos (princípio da descentralização administrativa), feita para garantir maior eficiência na prestação da atividade administrativa por pessoa especializada.

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 1º A descentralização será posta em prática em três planos principais:

- a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;
- b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;
- c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

§ 2º Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.

§ 3º A Administração casuística, assim entendida a decisão de casos individuais, compete, em princípio, ao nível de execução, especialmente aos serviços de natureza local, que estão em contato com os fatos e com o público.

§ 4º Compete à estrutura central de direção o estabelecimento das normas, critérios, programas e princípios, que os serviços responsáveis pela execução são obrigados a respeitar na solução dos casos individuais e no desempenho de suas atribuições.

§ 5º Ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, a execução de programas federais de caráter nitidamente local deverá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes.

§ 6º Os órgãos federais responsáveis pelos programas conservarão a autoridade normativa e exercerão controle e fiscalização indispensáveis sobre a execução local, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios.

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

§ 8º A aplicação desse critério está condicionada, em qualquer caso, aos ditames do interesse público e às conveniências da segurança nacional.

Desta forma, o Decreto-Lei nº 200/1967 firmou-se na história legislativa como primeiro pilar da descentralização da Administração Pública. Verifica-se, em seguida, a maneira para estabelecimento de contrato de prestação de serviço à Administração Pública através de Licitação Pública.

### 3.2 LICITAÇÃO PÚBLICA

Com a intenção de bem administrar a máquina pública sem dar margens a escolhas impróprias e escusas que fossem em desconforto com o interesse coletivo, gerou-se a necessidade de processo licitatório para que as várias partes interessadas na prestação de serviço pudessem concorrer de forma isonômica com ganho simultâneo da Administração Pública pela contratação de proposta mais vantajosa.

A licitação pública é o procedimento administrativo onde um ente público, no ato de execução da função administrativa, divulga a todos os interessados a

possibilidade de elaboração de propostas, selecionando e aceitando entre estas a mais conveniente para a celebração de contrato, desde que os mesmos se submetam às condições fixadas. Carvalho Filho (2015, p.240) cita como objetivos da licitação pública “a celebração do contrato ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico”.

A licitação pública é prevista na Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, onde é determinado que os contratos administrativos sejam antes feitos a este procedimento administrativo.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 8.666/1993, que regulamenta normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 3º indica claramente os princípios básicos desta, permitindo outra definição.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Especificamente ao procedimento licitatório, destacam Alexandrino e Paulo (2008) os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo; e como princípios implícitos específicos comumente mencionados pela doutrina o princípio da competitividade, do procedimento formal, do sigilo de propostas e o da adjudicação compulsória.

O princípio da formalidade “é o que impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases” (CEGALA, 2012),

tornando o procedimento administrativo licitatório formal, já que este precede contratações que dispendem recursos públicos.

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

O princípio da publicidade da licitação pública se encontra claramente descrito no art. 3º, §3º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, nº 8.666/1993 cujo objetivo é permitir o acompanhamento do procedimento pelos administrados em geral.

Art. 3º, § 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Já o princípio da igualdade constitui um dos pilares da licitação pública, permitindo à Administração Pública a escolha da melhor proposta ao mesmo tempo em que assegura a isonomia aos interessados em contratar, vedando o estabelecimento de condições que gerem preferências em favor de certo licitante em prejuízo dos demais.

Art. 3º, § 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

No princípio do sigilo de propostas, este “é conseqüência da igualdade entre os licitantes, pois ficaria em posição vantajosa o proponente que viesse a conhecer a proposta do seu concorrente antes da apresentação da sua” (CEGALA, 2012). Este sigilo é de tamanho importância que constitui crime de violação, previsto pelo art. 94 da Lei nº 8.666/1993, com pena prevista de 2 a 3 anos de reclusão, e multa.

Art. 43, § 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

O princípio de vinculação ao instrumento convocatório firma a correlação entre os preceitos explicitamente contidos no instrumento convocatório (edital ou carta-convite) e as medidas implementadas pela comissão, durante decurso das diversas fases do certame. Desta forma, segundo Meirelles (2016, p.321) “o edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu”.

Art. 41.A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

§ 4º A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes.

O princípio do julgamento objetivo encontra-se vinculado ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, baseando-se no critério que consta no instrumento convocatório e nos termos específicos de suas propostas, apoiando-se a licitação em fatores indicados pela Administração frente às ofertas dos licitantes para escolha da proposta, reduzindo e delimitando a margem de valoração subjetiva do julgamento.

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

O princípio da probidade administrativa é de dever de todo administrador público, conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, sendo um mandamento constitucional, conduzindo a suspensão de direitos políticos com perda de função pública, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao Estado.

Art. 37, § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

O princípio da adjudicação compulsória é obrigatório e diz respeito ao fato da Administração não poder, concluído o procedimento, atribuir o objeto da licitação ao outro licitante que não o vencedor, “salvo se este desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo” (CEGALA, 2012).

Art. 50. A Administração não poderá celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade.

Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.

Assim, fica claro qual ferramenta a Administração Pública deve se utilizar para contratação de serviços terceirizados, em respeito aos diversos princípios expostos. No entanto, nem todas as atividades da Administração Pública podem ser terceirizadas. Verificar-se-á a seguir os limites para terceirização no serviço público.

### 3.3 OS LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO

Apesar de ser um processo evolutivo diante da dinâmica empresarial e da economia mundial, a terceirização possui limites previstos na Constituição Federal de 1988.

Segundo Delgado (2017, p.513):

Os limites da Constituição ao processo terceirizante situam-se no sentido de seu conjunto normativo, quer nos princípios, quer nas regras assecuratórios da *dignidade da pessoa humana* (art. 1º, III), da *valorização do trabalho e especialmente do emprego* (art. 1º, III, combinado com art. 170, *caput*), da busca de *construção de uma sociedade livre, justa e solidária* (art. 3º, I), do objetivo de *erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais* (art. 3º, III), da busca da *promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação* (art. 3º, IV).

Assim, sob a ótica da Constituição Federal, é primordial a imposição de limites à terceirização para compatibilização com a ordem jurídica, já que o crescimento deste fenômeno, de forma desordenada, confrontaria princípios constitucionais sociais através da degradação do esforço humano. Apesar disso, conforme Ferreira (2012), a despeito da existência de marcos normativos, a prática vem mostrando que as regras e os limites para o uso da terceirização pelo setor público ainda não estão claramente fixados, permanecendo consideráveis divergências (e incertezas) quanto aos critérios norteadores em relação à celebração de contratos de terceirização pelo Poder Público.

“O regime jurídico de direito público, que rege o direito administrativo, caracteriza-se pela supremacia e indisponibilidade do interesse público” (SILVA, 2011, p.106), tal que o primeiro implica sua superioridade diante dos demais interesses da sociedade, não podendo os interesses privados prevalecerem sobre os interesses públicos; o segundo indica a impossibilidade de intransigência pelo agente público no que se refere ao cumprimento do interesse público, o que o torna este agente submisso ao interesse público. Assim, Ludwig (2007) alude que:

Dito isto, cumpre à Administração Pública, nas contratações de prestadoras que efetuar, verificar se há, de fato, interesse público que justifique a terceirização de atividades que, a princípio, foram incluídas no seu rol de competência.

No tocante às atividades passíveis de terceirização, de acordo com a Lei nº 8.666/1993, entende-se por serviços passivos de terceirização toda atividade com fim de aproveitamento pela Administração.

Art. 6º, 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;

Assim, pode-se tratar como primeiras delimitações à terceirização de serviços públicos o fato de não se tratar de descentralização de serviços por colaboração, não podendo a empresa prestadora assumir a prestação do serviço público como um todo; e a diferenciação da contratação de serviços do mero fornecimento de mão de obra, já que a contratação visa um “resultado” (SILVA, 2011).

Pelo Decreto nº 2.271/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, é perceptível a qualificação das atividades terceirizáveis como instrumentais e não-burocráticas.

Art. 1º No 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.

§ 1º 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.

Assim, a terceirização pela Administração é apenas cabível pela transferência de serviços acessórios, ou seja, apenas nas atividades-meio, diferentemente do que é possível no setor privado, não podendo o Poder Público delegar integralmente a terceiros a execução de suas atividades primárias.

A terceirização realizada em atividades centrais da competência dos entes públicos enseja uma dimensão político-desestatizante ilegítima, fruto de abuso de poder do administrador, que, ao promover a invasão da iniciativa privada no setor público, viola a própria competência. O desvio de objeto contratual e da finalidade do instituto da terceirização viola o regime institucional da contratação de serviços na Administração Pública (AMORIM, 2009, p. 101)

No demais, em relação ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal; e art. 1º, § 2º, do Decreto nº 2.271/1997, não é terceirizável atividade para as quais estejam previstos cargos e/ou empregos públicos, exceto se houver previsão legal em contrário ou de se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

CF/1988 - Art. 37, II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Decreto nº 2.271/1997 - Art. 1º, § 2º Não poderão ser objeto de 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.

Desta forma, o concurso público traz verdadeira materialização dos princípios da impessoalidade e moralidade, devendo este ser a via principal para contratação daqueles que realizarão serviços públicos, encarando então a terceirização verdadeiro empecilho moral diante de da obrigatoriedade constitucional deste.

### 3.4 A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A terceirização de atividades-meio na Administração Pública é feita por meio de contrato administrativo para fornecimento de força de trabalho para prestação de serviço especializado, precedido, via de regra, por licitação pública, conforme dita o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, com intento de assegurar o cumprimento do princípio da legalidade.

Neste sentido, com intenção de assegurar e ampliar a proteção dos administrados, avançou-se em direção a publicização da responsabilidade com relação aos terceirizados, o que gerou a noção de responsabilidade objetiva do Estado, baseada no risco que a atividade administrativa pode causar aos administrados (VELLOSO, 2016).

Neste ínterim, a noção de responsabilidade do Estado pelos débitos trabalhistas oriundos da terceirização possui como fundamento a ideia de que o Estado, ao exercer as atividades que lhe incumbem por lei, fica na posição de potencial causador de danos a terceiros. O ato de responsabilizar o Estado pelas adversidades sempre foi uma consequência natural da sua própria condição de garantidor dos direitos de toda a sociedade (LIMA, 2015).

Desta forma, destacam-se duas formas de responsabilidade, a responsabilidade solidária e a responsabilidade subsidiária. A primeira foi originalmente tratada na Lei nº 6.019/1974, em seu artigo 16, em situação de falência da empresa prestadora de serviços, por isso sendo sua incidência extremamente restrita.

Art. 16 - No caso de falência da empresa de trabalho temporário, a empresa tomadora ou cliente é solidariamente responsável pelo recolhimento das contribuições previdenciárias, no tocante ao tempo em que o trabalhador esteve sob suas ordens, assim como em referência ao mesmo período, pela remuneração e indenização previstas nesta Lei.

A responsabilidade solidária trabalhista, baseado no art. 8º, parágrafo único da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), possui amparo jurídico no art. 265 do Código Civil, onde se cita que “a solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes”.

Assim, existe solidariedade no momento em que, ao existir múltiplos credores ou devedores, cada credor possui o direito à totalidade da prestação, tal fosse único credor, ou tal cada devedor estaria obrigado pelo total em débito, como se fosse o único devedor. Desta forma, fica previsto que a Administração Pública seja

responsavelmente solidária, enquanto tomadora dos serviços terceirizados, sendo que ao existir inadimplência do ente terceirizado, o Ente Público será responsabilizado.

No entanto, independente da Doutrina, é fato que a jurisprudência sempre buscou remédios jurídicos hábeis com intuito de conferir eficácia jurídica e social aos direitos laborais originados da terceirização, fazendo-se também essa busca para incorporar de melhor forma as regras de responsabilidade previstas na Lei nº 6.019/1974 em um conjunto jurídico mais coerente, amplo e sistemático, com cabimento à compreensão de qualquer instituto do Direito (DELGADO, 2017).

Baseado nisto, a Súmula nº 331 do TST, em seu inciso IV, traz a responsabilidade subsidiária como a responsabilidade solidária com benefício de ordem, assim pressupondo o exaurimento da obrigação da empresa terceirizada, sendo a corrente mais difundida no meio justralhista, requerendo análise prévia de culpa da Administração Pública em relação aos débitos trabalhistas (LIMA, 2015).

Súmula nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

[...]

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.

Discussões, porém, têm dividido a opinião de muitos pela concepção da isenção do Estado das responsabilidades, amparado do art. 71, §1º, da Lei nº 8.666/1993. De acordo com Lima (2015), “esta tese possui grande sintonia com a teoria da irresponsabilidade do Estado, pois assim como esta, aquela também isenta o Estado de qualquer responsabilidade pelos atos praticados por seus agentes”.

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

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

Os defensores da inexistência de responsabilidade baseiam-se no fato de que o descumprimento das obrigações trabalhistas da empresa que presta os serviços

terceirizados não tem origem na tomadora de serviços, estando esta a parte dos critérios e condições que guiaram a relação trabalhador terceirizado/prestadora de serviços.

Em prol desta isenção, ainda afirma Michel Oliver Giraudeau:

É preciso, primeiramente, que se considere o fato de que a terceirizada, numa relação regular de terceirização, constitui-se como uma empresa especialista em seu ramo de atividade, com seus próprios empregados, e voltada ao atendimento de diversos outros clientes, igualmente tomadores. Isso implica dizer que a empresa terceirizada é autônoma em relação aos tomadores de seus serviços, e atua no mercado com interesses próprios, na condução de sua atividade empresarial, que tem objetivo de lucro. Ao descumprir as suas obrigações contratuais com seus empregados, a terceirizada assim o faz por conta e risco próprios (GIRAUDEAU, 2010, p.88).

Porém, muitos dos autores trabalhistas concordam com a concepção de Mauricio Godinho Delgado, que explica quanto a isenção da responsabilidade do Estado:

A ideia de Estado irresponsável é uma das mais antigas e ultrapassadas concepções existentes na vida política, social e cultural, não tendo qualquer mínima correspondência com o conceito e a realidade normativos de Estado Democrático de Direito, tão bem capitaneados pela Constituição de 1988. Ao reverso, a Constituição da República, quando se reportou à noção de responsabilidade do Estado, o fez para acentuá-la — e não para reduzi-la —, como se passa em seu art. 37, § 6º, que estendeu a responsabilidade objetiva estatal até mesmo às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos (DELGADO, 2017, p.536).

Esta contradição é apenas aparente já que não existe incompatibilidade entre ambos os dispositivos: a Administração Pública ainda tem o dever de acompanhar e fiscalizar a atuação da empresa contratada em relação ao cumprimento de suas obrigações, incluindo-se as obrigações trabalhistas.

Foi o que ficou decidido na votação pela procedência da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16 (ADC 16) que veio a declarar a constitucionalidade do art. 71, §1º, da Lei nº 8.666/1993, ressaltando-se, no entanto, a possibilidade de condenação subsidiária do Ente Público se comprovada sua conduta culposa (VELLOSO, 2015). Sobre esta decisão, versa Mauricio Godinho Delgado:

Registre-se que o STF, ao julgar a ADC 16, em sessão de 24.11.2010, declarando constitucional o art. 71 da Lei n. 8.666/93, considerou incabível fixar-se a automática responsabilidade das entidades estatais em face do simples inadimplemento trabalhista da empresa prestadora de serviços terceirizados. Nesse contexto, torna-se necessária a presença da culpa *in vigilando* da entidade estatal, ou seja, sua inadimplência fiscalizatória quanto ao preciso cumprimento das obrigações trabalhistas da empresa terceirizante (responsabilidade subjetiva, derivada de culpa) (DELGADO, 2017, p.526).

No dia 30 de março de 2017, o STF concluiu o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 760.931 e, por maioria, o Plenário veio a confirmar o entendimento já dado pela ADC 16 que veda a responsabilidade subsidiária automática à Administração Pública, sendo cabível a sua condenação apenas se houver prova inequívoca de sua prática omissiva ou comissiva na fiscalização do contrato administrativo.

No inteiro teor do Acórdão referente ao RE 760.931, encontra-se:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, em conhecer em parte do recurso extraordinário e, na parte conhecida, a ele dar provimento, vencidos os Ministros Rosa Weber (Relatora), Edson Fachin, Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski e Celso de Mello. Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux. Em assentada posterior, em 26/04/2017, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro LUIZ FUX, que redigirá o acórdão, vencido, em parte, o Ministro Marco Aurélio, fixou a seguinte tese de repercussão geral: “*O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93*”. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello.

Neste interim, a decisão do STF tem como intenção a uniformização da interpretação constitucional para evitar a decisão de múltiplos casos idênticos em relação a mesma questão, mas exigindo da Administração Pública trazer nos autos elementos de diligência no acompanhamento contratual, apesar de não ter ficado estabelecido como isto deveria ser feito. Quanto a esta questão de comprovação da fiscalização, ao Ministro Luís Roberto Barroso, em seu voto no julgamento do RE 760.931, menciona a fiscalização por amostragem como ferramenta satisfatória ao dever da fiscalização pelo Ente Público, reforçando a inércia quando da inequívoca denúncia de violação de deveres trabalhistas como geradora de responsabilidade.

Sob uma breve perspectiva trabalhista, a legislação brasileira foi elaborada, ao longo dos anos, baseada no princípio de proteção jurídica do trabalhador, considerando sua hipossuficiência. Sendo assim, conforme assevera Napoleão (2016, p.74), “qualquer entendimento contrário importaria cancelar fraude praticada pela empresa, em prejuízo dos trabalhadores, o que não se pode conceber hodiernamente”. Desta forma, sob a ótica do direito do trabalho, a RE 760.931 parece muito mais resguardar o Ente Público de sua culpa *in vigilando*, apenas permitindo

sua atribuição pela falta de fiscalização adequada, e neste interim, subtrai resguarda judicial do trabalhador terceirizado.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho tratou da responsabilidade trabalhista do Ente Público diante da terceirização, tendo passado por conceitos básicos, legislações vigentes e jurisprudências mais atuais para o julgamento dos casos de inadimplência da empresa prestadora de serviço e da parte que cabe à Administração Pública nestes.

A terceirização é tida como um fenômeno recente, que pode ser adotada tanto pelo setor público, quanto pelo setor privado, podendo ser definida pela execução de tarefas instrumentais através de terceiros. A terceirização é realizada quando uma empresa contrata outra para que esta forneça serviços, assumindo dessa forma a responsabilidade pelo serviço contratado. É notório que existem três agentes nessa relação: o trabalhador, a empresa que presta serviços e a empresa tomadora de serviços, estabelecendo assim a relação classificada como tripartite ou triangular.

Vale destacar quanto a Súmula 331 do TST, que estabelece mecanismos os quais venham a controlar a exploração do empregado que estiverem submetidos a condição de terceirização. Percebe-se então que a verificação de ilicitude quanto a prática de contratação de pessoas para trabalhar na atividade de terceirização, como no caso de contratação de pessoas por empresa interposta é ilegal, formando assim o vínculo diretamente com o tomador de serviços, com exceção nos casos de trabalho de caráter temporário.

A forma lícita de terceirização no Brasil vinha sendo regulamentada basicamente pela Súmula 331, TST, que atribuía de imediato responsabilidade subsidiária à Administração Pública. No entanto, diante dos disparates das decisões judiciais referentes às responsabilidades trabalhistas da Administração Pública, no dia 30 de março de 2017 o STF veio a julgar o Recurso Extraordinário (RE) 760.931, que reforçou a ADC 16 no tocante a responsabilidade subsidiária da Administração Pública frente à irresponsabilidade de fiscalização da empresa prestadora de serviço. Desta forma, não mais a Administração Pública deve ser imediatamente responsabilizada pela inadimplência da empresa prestadora de serviço, a não ser que seja provada ineficiência de fiscalização.

É notória que a decisão do STF através do citado RE veio muito mais a resguardar a Administração Pública quanto a responsabilização subsidiária imediata

do que simplesmente uniformizar as decisões trabalhistas, vindo a subtrair parte dos direitos jurídicos do trabalhador terceirizado.

Assim, vale ressaltar, em síntese, uma situação sobre a responsabilidade do Administração Pública, ao qual em casos de inadimplemento das verbas trabalhistas por parte da empresa que foi contrata, cabe a execução do Ente Público por meio de forma subsidiária.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 16 ed. São Paulo: Método, 2008.

AURICCHIO, Leonardo Luiz. **Aspectos Gerais da Terceirização e Terceirização Como Fator de Inclusão Social**. 2016. 100f. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

BARCELOS, Dawson. STF Fixa Sobre Responsabilidade da Administração Quanto aos Encargos Trabalhistas Não Pagos. **O Licitante**, [S.l., 2018?]. Disponível em: <<http://www.olicitante.com.br/responsabilidade-administracao-encargos-trabalhistas/>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

BARRETO, Daiane Garcias. **Sinopse de Direito Administrativo**. 2 ed. Leme: EDIJUR, 2012.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro e Normas Correlata**. 7 ed. Brasília: Senado Federal, Coorenação de Edições Técnicas, 2016.

\_\_\_\_\_. **Consolidação das Lei dos Trabalho – CLT e Normas Correlatas**. 1 ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nºs 1/1992 a 92/2016, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas constitucionais de revisão nos 1 a 6/1994. 49 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016. 113p.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Presidência da República**, Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 04 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.271, de 07 de julho de 1997. **Presidência da República**, Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 07 jul. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm)>. Acesso em: 15 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1974. **Presidência da República**, Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 03 jan. 1974. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6019.htm)>. Acesso em: 13 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Presidência da República**, Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 03 jan. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 08 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 mar. 2017. Seção 1, p.1.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal Federal. Recurso Extraordinário Representativo de Controvérsia com Repercussão Geral. Direito Constitucional. Direito do Trabalho. Terceirização no Âmbito da Administração Pública. Súmula 331, IV e V, Do TST. Constitucionalidade do Art. 71, § 1º, da Lei Nº 8.666/93. Terceirização Como Mecanismo Essencial Para a Preservação de Postos De Trabalho e Atendimento das Demandas dos Cidadãos. Histórico Científico. Literatura: Economia e Administração. Inexistência de Precarização do Trabalho Humano. Respeito às Escolhas Legítimas do Legislador. Precedente: ADC 16. Efeitos Vinculantes. Recurso Parcialmente Conhecido e Provido. Fixação de Tese para Aplicação em Casos Semelhantes. **Acórdão Recurso Extraordinário 760.931**. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília – DF, 30 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=312704677&tipoApp=.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal do Trabalho. Súmula nº 331. In: \_\_\_\_\_. **Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/sumulas>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

CANÁRIO, Pedro. Supremo decidirá efeitos da nova lei de terceirização em súmula do TST. **Consultor Jurídico**. 26 mai. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-mai-26/supremo-decidira-efeitos-lei-terceirizacao-sumula-tst>>. Acesso em 12 abr. 2018.

CANEN, D.; PEIXINHO, M. M. Parcerias da Administração Pública com a Iniciativa Privada como Forma de Garantir os Direitos Fundamentais. In: Encontro Nacional do CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. **Anais...**Fortaleza: [s.n.] 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**: Revista, Ampliada e Atualizada até 31-12-2014. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTRO, Thiago Mendonça de. Vantagens e Desvantagens da Terceirização de Serviços. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 21, n. 4720, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/48931>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

CEGALA, Joana Ribeiro Gomes. Conceitos, Princípios, Tipos de licitação, Fase de Habilitação do Processo Licitatório Interpretados pela Doutrina Pátria. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11030](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11030)>. Acesso em: 08 mai. 2018.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 16 ed. São Paulo: LTr, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada e outras formas. São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DIAS, José de Nazaré Teixeira. **A Reforma Administrativa de 1967**. 1 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1968.

FEIJÓ, Carmen. STF define limites da responsabilidade da administração pública em contratos de terceirização. **Tribunal Superior do Trabalho**, [S.l.], 30 mar. 2017. Disponível em: < [http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset\\_publisher/89Dk/content/stf-define-limites-da-responsabilidade-da-administracao-publica-em-contratos-de-terceirizacao?inheritRedirect=false](http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/stf-define-limites-da-responsabilidade-da-administracao-publica-em-contratos-de-terceirizacao?inheritRedirect=false)>. Acesso em: 20 maio 2018.

FERREIRA, Marília Ribeiro Soares Ramos. Limites à terceirização pela Administração Pública direta federal. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3235, 10 maio 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/21733>>. Acesso em: 14 maio 2018.

GIRAUDEAU, Michel Oliver. **Terceirização e Responsabilidade do Tomador de Serviços**. São Paulo: LTr, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

KICH, Karine Kelly. Súmula 331 do TST – Análise do instituto normativo e sua importância para a terceirização trabalhista. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 76, maio 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7729](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7729)>. Acesso em: 12 abr. 2018.

LIMA, Lais Rabelo. Terceirização e a responsabilidade da administração pública pelos débitos trabalhistas. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 136, maio 2015. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=16081](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=16081)>. Acesso em: 19 maio 2018.

MACHADO, Ana Cláudia Adriano. **A Terceirização na Administração Pública: Vantagens e Desvantagens**. 2008. 53f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública). Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas. Fundação Getúlio Vargas. 2008.

MARCOS, João. Terceirização e trabalho temporário. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 22, n. 5077, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/57303>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

\_\_\_\_\_. **A Terceirização e o Direito do Trabalho**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRELLES, H. L.; BURLE FILHO, J. E; BURLE, C. R. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NAPOLEÃO, Isabela Mattos. **Terceirização na Administração Pública e os Reflexos da Ação Declaratória de Constitucionalidade Nº 16 do Supremo**

**Tribunal Federal.** 2016. 81f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2016.

PEREIRA, Paulo Henrique Borges. A eficácia e os limites da terceirização no Brasil. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 136, maio 2015. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=14861](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14861)>. Acesso em: 15 maio 2018.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na Administração Pública**. São Paulo: LTr, 2001.

OTTA, Lu Aiko. Estudo Aponta Desvantagens de Terceirizados. **O Estado de S. Paulo**, Brasília, 05 out. 2011. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,estudo-aponta-desvantagens-de-terceirizados-imp-,781340>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

SEKIDO, Amelia Midori Yamane. **Terceirização na Administração Pública: A Gestão e Fiscalização dos Contratos**. 2010. 61 f. Monografia (Especialização em Auditoria Governamental). Universidade Gama Filho. Brasília, 2010.

SILVA, Patrícia Pinheiro. Terceirização nos serviços públicos. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 77, n. 1, p. 95-130, jan./mar. 2011. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/22336>>. Acesso em: 15 maio 2018.

SCHERCH, Vinicius Alves. A terceirização no serviço público: aspectos gerais, limites e vedações. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 146, mar. 2016. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=16979&revista\\_caderno=4](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=16979&revista_caderno=4)>. Acesso em: 15 maio 2018.

SCHIRATO, Vitor Rhein. Terceirização na Administração Pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 12, n. 139, p. 65-72, jul. 2013.

TEIXEIRA, Victor Epitácio Cravo. Do Autoritarismo à Democracia Participativa: Memória da Superação do Paradigma Autoritário pela Administração Pública Federal. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3409, 31 out. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22923>>. Acesso em: 4 maio 2018.

VELLOSO, Catarina Coelho. A Ação Direta de Constitucionalidade n. 16 e o entendimento do Supremo Tribunal Federal. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF, 20 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.53256&seo=1>>. Acesso em: 19 maio 2018.

\_\_\_\_\_. A responsabilidade da Administração Pública tomadora de serviços terceirizados: análise à luz das peculiaridades do tratamento jurídico dado ao Estado. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF, 02 fev. 2016. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55136&seo=1>>. Acesso em: 19 maio 2018.