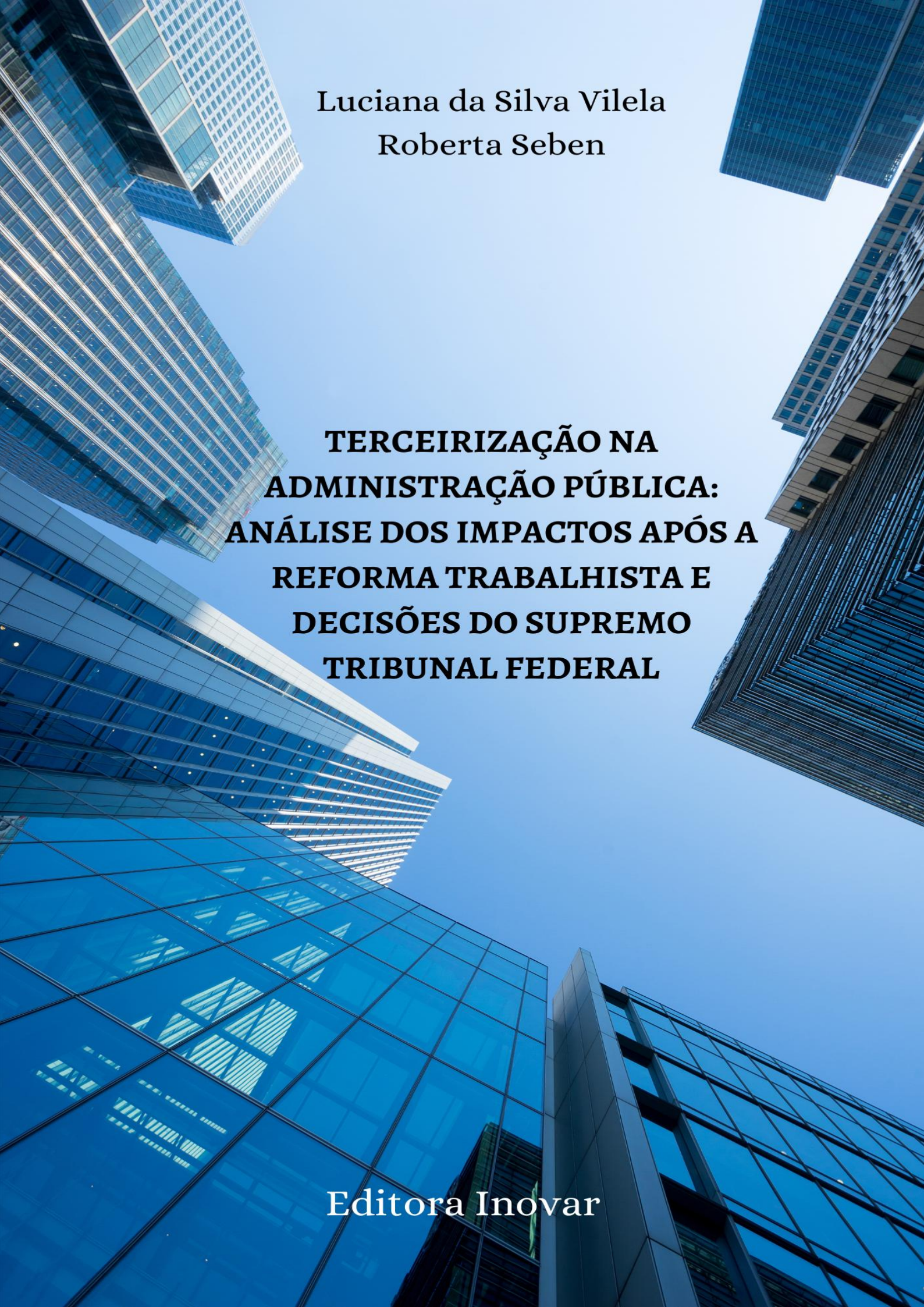




Luciana da Silva Vilela
Roberta Seben

**TERCEIRIZAÇÃO NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
ANÁLISE DOS IMPACTOS APÓS A
REFORMA TRABALHISTA E
DECISÕES DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

Editora Inovar

TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DOS IMPACTOS APÓS A REFORMA TRABALHISTA E DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Luciana da Silva Vilela
Roberta Seben

**TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE
DOS IMPACTOS APÓS A REFORMA TRABALHISTA E
DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Copyright © das autoras

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras.

Luciana da Silva Vilela; Roberta Seben

Terceirização na administração pública: análise dos impactos após a reforma trabalhista e decisões do Supremo Tribunal Federal. Campo Grande: Editora Inovar, 2019. 44p.

ISBN: 978-65-80476-37-4

1. Direito 2. Terceirização. 3. Administração Pública 4. Reforma Trabalhista . 5. Autoras.
I. Título.

CDD – 340

Os conteúdos dos capítulos são de responsabilidades das autoras.

Conselho Científico da Editora Inovar:

Franchys Marizethe Nascimento Santana (UFMS/Brasil); Jucimara Silva Rojas (UFMS/Brasil); Katyuscia Oshiro (RHEMA Educação/Brasil); Maria Cristina Neves de Azevedo (UFOP/Brasil); Ordália Alves de Almeida (UFMS/Brasil); Otília Maria Alves da Nóbrega Alberto Dantas (UnB/Brasil).

Editora Inovar
www.editorainovar.com.br
79002-401 - Campo Grande – MS
2019

APRESENTAÇÃO

Trata-se de uma pesquisa realizada após as recentes modificações legislativas acerca da terceirização em geral, mais especificamente no âmbito da Administração Pública. A reforma trabalhista, em especial a Lei 13.467/2017, trouxe consigo um pensamento liberatório, possibilitando a contratação de toda a atividade empresarial para a prestação de serviços através de execução indireta, ou seja, legalizando a situação de empresas terceirizadas.

Seguindo a “tendência” da reforma, o Supremo Tribunal Federal modificou o entendimento até então adotado pelo Tribunal Superior do Trabalho acerca das atividades-fim realizadas dentro das empresas, extinguindo a dicotomia anterior que diferenciava a contratação legal da irregular, passando a permitir a ocorrência do instituto da terceirização irrestrita.

O Poder Executivo, por consequência, seguindo aquela inclinação, regulamentou especificamente sobre a terceirização no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, através do Decreto nº 9.508/2018.

Todavia, conforme será mencionado, há dúvidas acerca da constitucionalidade do mencionado decreto por vícios de forma (infração ao artigo 84, IV da CF/88), conteúdo (art. 5º da CF/88) e também a normativos internacionais por fomentar a mercantilização do trabalho.

Busca-se trazer uma visão exploratória, informadora e crítica ao mesmo tempo, a fim de que o leitor tenha conhecimento acerca dos aspectos da terceirização no âmbito da Administração Pública e ao mesmo tempo reflita acerca das tendências jurídicas contemporâneas.

O presente trabalho já foi apresentado em formato de tese no XXXIII Congresso Nacional de Direito Administrativo realizado em Outubro/2019 em Campo Grande – MS, aceito para concorrer ao prêmio Celso Antonio Bandeira de Mello.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. ASPECTOS GERAIS DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	9.
2.A DESVERTICALIZAÇÃO DA MÃO DE OBRA – Evolução da terceirização.....	11
3.A RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	16
4.A (I)LICITUDE DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA.....	19
5.OS REFLEXOS DO RECENTE ENTENDIMENTO PROFERIDO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	24
CONCLUSÃO.....	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	31
ANEXO I.....	34
SOBRE AS AUTORAS.....	42

INTRODUÇÃO

O presente livro trata, inicialmente, das abordagens gerais acerca da terceirização no âmbito da Administração Pública, as alterações legislativas ocorridas após alterações da reforma trabalhista, bem como a respeito das recentes alterações legislativas e de entendimento do Supremo Tribunal Federal.

O estudo das alterações legislativas tem grande importância, pois busca informar e direcionar os cidadãos sobre as possíveis hipóteses de transferência da prestação do serviço, residindo a problemática no fato de o Brasil possuir diversas legislações que são constantemente alteradas, bem como interpretadas pelo Poder Judiciário de forma distinta para as mesmas situações, causando insegurança à sociedade.

O objetivo principal, portanto, é de analisar o ordenamento jurídico atualmente vigente, comparando-o com a legislação revogada, bem como com o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do atual entendimento de licitude da terceirização trabalhista na Administração Pública e de sua amplitude a fim de possibilitar uma análise crítica do futuro entendimento da Corte Suprema, guardiã da Constituição Federal.

Para se atingir o desiderato pretendido, inicialmente, é feita uma breve análise do conceito, histórico e evolução da terceirização trabalhista no ordenamento jurídico brasileiro, com a progressão da legislação e jurisprudência. No segundo capítulo, faz abordagem da (i)licitude da terceirização trabalhista, englobando as decisões do Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior do Trabalho a respeito do tema, bem como as alterações legislativas ocorridas recentemente. Por fim, faz uma ponderação dos reflexos que as mais recentes decisões da Corte Suprema repercutirão nos contratos de prestação de serviços presentes e futuros realizados com a Administração Pública.

São analisadas legislações concernentes ao tema, bem como são feitas reflexões críticas sobre as aplicações práticas e efeitos das modificações de entendimento no âmbito da Administração Pública.

1 ASPECTOS GERAIS DA TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com relação ao aspecto conceitual da terceirização, este vem mais devidamente desenvolvido nas doutrinas de direitos trabalhistas, sendo considerada como um elo que liga a empresa contratante à empresa contratada para que esta possa fornecer a prestação de serviços de mão de obra para a realização das atividades daquela.

As autoras Cristiana Fortini e Virginia Kirchmeyer Vieira¹ entendem que:

A terceirização costuma ser definida como o processo de gestão empresarial que consiste na transferência para terceiros de serviços que, originalmente, seriam executados dentro da própria empresa. Com a terceirização, libera-se a empresa da realização de atividades, permitindo a concentração de esforços em segmentos considerados mais relevantes. A terceirização ampara-se na ideia de eficiência, permitindo, ainda, em tese, a redução de custos.

Consiste, segundo Sérgio Pinto Martins, “(...) na possibilidade de contratação de terceiro para realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa.”²

O autor Hely Lopes Meirelles já mencionou sobre a terceirização da administração pública:³

A finalidade do Estado é a prestação de serviços à coletividade, visando a promover o *bem-estar geral*. Mas, para atingi-la, necessita de meios adequados, materiais e humanos, que, em seu conjunto, constituem a máquina administrativa [...]. Daí, vê-se que o Estado, ou melhor, a Administração, exercita duas espécies de atividades: as atividades-fins e as atividades-meios, aquelas empregadas na consecução de seu objetivo específico, e estas, na organização, acionamento e manutenção da infraestrutura administrativa, sem a qual as primeiras não podem ser realizadas. [...]

¹ Referências às autoras citadas por Natalia Quezado Costa no artigo: “Da terceirização na administração pública”. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47163/da-terceirizacao-na-administracao-publica>. Acesso em 20/11/2019.

² MARTINS, Sergio Pinto. **A terceirização e o direito do trabalho**. 11. ed. São Paulo : Atlas, 2011.

³ Referência ao autor mencionada por Natalia Quezado Costa no artigo: “Da terceirização na administração pública”. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47163/da-terceirizacao-na-administracao-publica>. Acesso em 20/11/2019.

De acordo com Celso Antonio Bandeira de Mello, a terceirização, no setor público, significa repassar para particulares as tarefas que vinham sendo desempenhadas pelo Estado por meio de concessão, permissão, delegação, contratos administrativos, etc.⁴

Já Maria Sylvia Zanella de Pietro afirma que há terceirização no Direito Administrativo quando “a Administração Pública celebra ajustes de variados tipos para buscar a colaboração do ente privado, com contratos de obras e serviços”.⁵

A terceirização surgiu, inicialmente, no âmbito de atuação da esfera privada, para empresas particulares, focando nos resultados das atividades essenciais, reduzirem os custos com pessoal. Esta passou a ser também a intenção inicial da Administração Pública, de modo que pudesse focar na melhoria da mão de obra de suas finalidades essenciais, reduzir o custo dos cofres públicos e proporcionar um bem estar geral.

Desta forma, a terceirização surgiu para otimizar o trabalho na Administração Pública, de modo que seu âmbito de aplicação passou a evoluir na legislação, se tornando ferramenta muito presente nas contratações pelos Órgãos Públicos.

Neste sentido, José dos Santos Carvalho Filho entende que a terceirização pode ser um instituto benéfico para a Administração, veja-se: ⁶

[...] é inteiramente legítimo que o Estado delegue a terceiros algumas de suas *atividades-meio*, contratando diretamente com a sociedade empresária, à qual os empregados pertencem. É o caso dos serviços de conservação e limpeza e de vigilância. Aqui, trata-se de *terceirização lícita*. Vedado se afigura, entretanto, que delegue atividades-fim, como é o caso de funções institucionais e próprias dos órgãos públicos. Nesse caso, a Administração simula a intermediação de mão de obra, numa evidente contratação de locação de serviços individuais e, com isso, procede a recrutamento ilegal de servidores (*terceirização ilícita*). Em várias ocasiões, esse tipo de contratação tem sido anulado pelos órgãos de controle, inclusive pelos Tribunais de Contas.

4 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**, 27. Ed. São Paulo, 2010.

5 Parcerias na Administração Pública. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 178. Citado em: <https://docplayer.com.br/62992829-Terceirizacao-na-administracao-publica.html>. Acesso em 19 de setembro de 2019.

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

Todavia, em que pese às conclusões citadas do renomado autor, este não é atual entendimento acerca das possibilidades de terceirização da Administração Pública no país dadas as modificações legislativas e entendimentos jurisprudenciais concernentes ao tema, conforme ficará plenamente explicado nos tópicos posteriores.

2 A DESVERTICALIZAÇÃO DA MÃO DE OBRA: Evolução da terceirização

A desverticalização da mão de obra, também conhecida como exteriorização, subcontratação, filialização, reconcentração, focalização, parceria ou parcerização, colocação de mão de obra, intermediação de mão de obra⁷, contratação de serviço, contratação de trabalhador por pessoa interposta⁸ ou, mais comumente conhecida, a terceirização nada mais é que a criação de um instituto permissivo para a contratação de empresas que realizam a subcontratação de mão de obra, a fim de minimizar custos e possibilitar a dedicação e enfoque nas atividades principais realizadas pela tomadora.

A legalização da terceirização no Brasil surgiu com a regulamentação através do Decreto nº 200/67, cuja intenção primordial era a descentralização das atividades da Administração pública, conforme descrito no artigo 10, §7º do mencionado Decreto, explicitando a desobrigação da Administração da realização de tarefas executivas, recorrendo à execução indireta pela iniciativa privada.⁹

Em 1970, foi prolatada a Lei nº 5.645/70, a qual permitiu que atividades relacionadas com transporte, custódia, conservação e operação de elevadores, limpezas e

7 Há quem distinga a terceirização da intermediação sendo esta última ligada à fraude, com o intuito de impedir a formação do vínculo de emprego com o tomador de serviço.

8 CASSAR, Volia Bonfim. **Direito do Trabalho**. 12. ed. Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : Método, 2016.

9 Artigo 10, §7º do Decreto nº 200/67, *in verbis*: § 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” (grifo nosso).

outras assemelhadas do setor público (parágrafo único do art. 3º), fossem, preferencialmente, objeto de execução indireta, por meio da celebração de contrato.¹⁰

Posteriormente, a terceirização também foi estendida ao setor privado em 1974 com a promulgação da Lei do Trabalho temporário (Lei nº 6.019/74) e também à Lei 7.102/86 (dos trabalhadores vigilantes), estando à terceirização restringida, até então, às referidas categorias profissionais, motivo pelo qual foi expedida a Súmula nº 256 do Tribunal Superior do Trabalho, determinando o reconhecimento de vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviço, ainda que seja a Administração Pública.¹¹

Em 1988, é promulgada a Constituição Federal brasileira e estabelecido à vedação do reconhecimento do vínculo de emprego diretamente com a Administração Pública sem a aprovação em concurso público (CF, artigo 37, II). No entanto, o inciso XXI do artigo 37 legalizou a possibilidade de que obras, serviços, compras, alienações poderiam ser contratados mediante licitação pública, recepcionando, portanto, as leis 6.019/74 e 7.102/86, abrindo ampla margem de liberdade de contratação de empresas privadas para com a Administração Pública, veja-se:

[...] 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.

No ano de 1993, foi editada a Lei nº 8.666 que regulamentou as hipóteses de licitação para contratação com a Administração Pública, possibilitando que obras e serviços fossem prestados através de execução indireta.

No mesmo ano, foi editada a Súmula 331 do TST na qual, interpretando a legislação vigente, estabeleceu quais as hipóteses legais de realização da terceirização, veja-se:

10 Texto refere-se ao disposto no parágrafo único do artigo 3º da Lei 5.645/70, cujo teor foi revogado pela Lei nº 9.527/97.

11 CASSAR, Volia Bonfim. **Direito do Trabalho**. 12. ed. Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : Método, 2016.

- I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).
- II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).
- III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.
- IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

Frise-se que a Súmula 331 do TST sofreu várias alterações com o decorrer dos anos, sendo adaptada às necessidades de julgamentos do Tribunal Superior do Trabalho. Hoje, inclusive continua sendo uma Súmula vigente, sem revogação, todavia, as modificações ocorridas desde sua edição trouxeram significativas modificações, inclusive quanto à responsabilização da Administração Pública nas obrigações trabalhistas concernentes aos empregados terceirizados.

Fato é que, inicialmente, como se pode constatar após análise das legislações, apenas era lícita a terceirização de **atividades-meio** na Administração Pública, ou seja, atividades que não estivessem relacionadas com as atividades essenciais e principais, como serviços de limpeza, conservação, copeiro, jardinagem, vigilância, dentre outros.

Aliás, nesse sentido seguiu o entendimento dos Tribunais Trabalhistas durante muitos anos, sendo que a terceirização era considerada como ilícita caso o terceirizado fosse contratado para o desempenho das atividades-fim da contratante, conforme pode ser verificado através dos seguintes julgados:

FORMAÇÃO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO DIRETAMENTE COM TOMADORA DOS SERVIÇOS. SÚMULA Nº 331, I, DO COL. TST. Constatada a tentativa de fraude na terceirização de mão-de-obra, porquanto relacionada à atividade-fim da empresa tomadora dos serviços – CELPE – é de se reconhecer a formação de vínculo direto entre o trabalhador

e a beneficiária dos serviços, consoante diretriz agasalhada pela Súmula nº 331, I, do Col TST. Recurso improvido no aspecto.¹²

TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. ATIVIDADE-FIM. FORMAÇÃO DE VÍNCULO empregatício com o tomador dos serviços. A prestação de serviços por intermédio de empresa interposta, autoriza a formação do vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços, por evidenciar terceirização de atividade-fim. Inteligência do disposto no item I da Súmula nº 331 do TST.¹³

Com a necessidade de regulamentação do artigo 10 do Decreto 200/67, foi editado um novo Decreto 2.271/97 a fim de regulamentar que as *atividades* de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações do serviço público deveriam ser, de preferência, objeto de execução indireta (artigo 1º, parágrafo 1º).¹⁴

O parágrafo 2º do mencionado dispositivo também assevera que não poderiam ser objeto de terceirização as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou se tratar de cargo extinto no âmbito do quadro de pessoal, regulando, portanto, a questão de quais atividades poderia ser terceirizada pelos órgãos públicos.¹⁵

Ainda, ao estabelecer regramentos específicos aplicáveis à Administração Pública, o Decreto acabava limitando uma terceirização desenfreada no âmbito do Poder Público, pois claramente impedia a contratação de terceirizados para realização de atividades-fim do Órgão.

O Decreto 2.271/97 norteou as contratações terceirizadas e se manteve vigente em nosso ordenamento por mais de 20 anos, quando então, no ano de 2017, foi editada a Lei nº 13.429 que alterou as disposições sobre a lei do trabalho temporário (Lei nº 6.019/74),

¹² Processo: RO – 0000286-26.2015.5.06.0271. relator: Maria das Graças de Arruda Franca. Data de Julgamento: 14/12/2015. Terceira turma. Data da assinatura: 16/12/2015

¹³ TRT-5. RO: 00000728720145050371 BA 0000072-87.2014.5.05.0371. Relator: Paulo Sérgio Sá. 4ª turma, Data de Publicação: DJ 19/05/2015

¹⁴ Disposições contidas no Decreto nº 2.271/1997.

¹⁵ Parágrafo 2º do artigo 1º do Decreto 2.271/97.

ampliando, inclusive, as possibilidades de contratação do tomador de serviço (art. 4º-A, alterado pela Lei 13.467/2017 – Reforma Trabalhista).

A norma mais recente que regulamenta o assunto é o Decreto nº 9.507/2018, que amplia as hipóteses de terceirização também no âmbito do Poder Público, revogando o Decreto 2.271/97, e dispondo a respeito da execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como incluindo empresas públicas e as sociedades de economia mista controladas pela União.

O artigo 3º do Decreto 9.507/18 estabelece as hipóteses em que não são possíveis a realização de terceirização na administração direta, autárquica e fundacional. De acordo com sua redação, é possível perceber que fica vedado terceirizar no âmbito das pessoas de direito público federal direta, autárquica e fundacional as atividades que impliquem em tomada de decisões, posicionamento institucional e outras correlatas, o exercício do poder de polícia, de regulação, outorga de serviços públicos e de aplicação de sanções (artigo 3º, III), de posição estratégica assim considerada aquelas atividades cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos de conhecimento e tecnologia (artigo 3º, II), e por ultimo, aquelas atividades que coincidam com atribuições de categorias funcionais abrangidas por plano de cargos, salvo lei em sentido contrário (artigo 3º, IV).¹⁶

Ainda que ocorram as hipóteses dos incisos do artigo 3º do Decreto, é mencionada a possibilidade de terceirização de “serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios” mesmo nas áreas de coordenação, supervisão e controle (§1º do artigo 3º), possibilitando a terceirização de referidos serviços, com exceção dos serviços relacionados ao poder de polícia, hipótese expressamente vedada pelo §2º do artigo 3º.

Já o artigo 4º do Decreto prevê a vedações à terceirização nas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista controladas pela União, contudo, abrindo ampla margem de exceções em que poderá haver a contratação indireta de serviços.

16 Menção aos dispositivos no Decreto nº 9.507/2018 mencionada por Gabriela Neves Delgado. Disponível em: <https://www.google.com/amp/s/www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-ameaca-da-terceirizacao-sem-limites-na-administracao-publica-e-nas-estatais-05102018/amp>. Acessado em: 11/10/2019

A única limitação imposta à terceirização das empresas estatais encontra-se inserida no mencionado dispositivo supracitado, restringindo a contratação mediante terceirizada de “atribuições inerentes às dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários”, excetuando, ainda, referida regra pelos incisos do dispositivo, quando menciona “exceto quando se tratar de serviço de caráter temporário” (inciso I do artigo 4º), de “incremento temporário do volume de serviços” (inciso II do artigo 4º), de “atualização de tecnologia ou especialização de serviço” (inciso III do artigo 4º), ou quando há “impossibilidade de competir no mercado concorrencial” (inciso IV do artigo 4º).

De acordo com a progressão das normas referentes às possibilidades de utilização do instituto da terceirização, é possível compreender que várias normas elaboradas desde a emissão do Decreto 200/67 vem prevendo o alargamento das possibilidades da execução indireta do contrato de trabalho para com a Administração Pública.

Por último, encontra-se vigente o Decreto 9.507/2018, que regulamenta as possibilidades e restrições da Administração direta, autárquica, fundacional, empresas públicas e sociedades de economia mista ao estabelecerem contratação privada com pessoas jurídicas para a prestação de certos serviços públicos.

Desta forma, constata-se a tendência, cada vez maior, de flexibilização das normas, com as permissões expressas e crescentes da utilização de terceirização de mão de obra pelo Estado.

3 A RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A responsabilidade da Administração Pública sempre foi um tema de muita divergência no âmbito jurídico a respeito das verbas trabalhistas não pagas pela empresa contratada quando tomadora do serviço.

Desde a edição da Súmula 331 do TST, o inciso IV já determinava que, no caso de descumprimento de deveres trabalhistas da empresa contratada com seus empregados, a tomadora de serviços, no caso a Administração Pública, teria responsabilidade subsidiária com relação às obrigações, desde que houvesse participação no título executivo judicial.

O entendimento era divergente porque alguns entendiam que deveria o empregado reclamar seus direitos trabalhistas apenas e tão somente em face da empresa que havia contratado seus serviços em razão da supremacia do interesse público sobre o privado.

O TST, por sua vez, manteve-se firme no entendimento por acreditar que a Constituição Federal determinou a teoria do risco administrativo à Administração Pública, sem possibilitar ao ente público a comprovação de dolo ou culpa quanto ao pagamento dos direitos trabalhistas do empregado.

Em razão da divergência, foi ajuizada a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16 pelo governador do Distrito Federal no ano de 2007, pretendendo o reconhecimento de constitucionalidade do artigo 71, §1º da Lei 8.666/93, que, por sua vez, menciona a impossibilidade de transferência de deveres à Administração Pública pela responsabilidade dos encargos trabalhistas dos contratados, veja o que diz o mencionado dispositivo:

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.¹⁷

No julgamento desta ação declaratória o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade do artigo 71 da Lei de Licitação, mas não afastou a responsabilidade do ente público nos casos em que há descumprimento no cumprimento de suas obrigações, em especial, de fiscalização e de escolha.

Nem poderia ser diferente, já que a legislação ordinária e a Constituição Federal Brasileira, estabelecem deveres a todos, sem excluir os entes públicos de seus deveres, ao contrário, estabelecendo outros específicos.

Segundo o artigo 186 do Código Civil, “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que

¹⁷ Literalidade do Artigo 71, §1º da Lei 8.666/93.

exclusivamente moral, comete ato ilícito” sem excluir a Administração Pública de seu cumprimento.

Observa-se, ainda, que o artigo 37, §6º da CF, especificamente aos entes públicos, assegura o dever/obrigação de responsabilização, inclusive objetiva, afirmando que “§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

A legislação ordinária que dispõe sobre a licitação no âmbito federal (Lei 8.666/93) que deve ser observada pelos demais entes da federação (Estados e Municípios), determina, assim como a Constituição Federal, a obrigação dos contratos administrativos serem “necessariamente precedidas de licitação” (art. 2º) “as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros”.

Estes contratos administrativos regulam-se pelas cláusulas estabelecidas nos editais, nos preceitos de direito público, aplicando-se, conforme expressamente estabelecido no artigo 54 da Lei 8.666/93, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado, devendo estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução com as cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidade das partes (§1º do art. 54).

Na execução dos contratos, a lei em comento estabelece a obrigação/dever do administrador de acompanhar e de fiscalizar, como mencionado no artigo 67, devendo anotar “todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados” (§1º do art. 67), sob pena de responsabilização, pois embora responsável o contratado, tal fato não exclui ou reduz a responsabilidade do órgão interessado (art. 70).

Assim, o fato de a obrigação do pagamento ser do contratado, não podendo, a priori, ser transferido de forma imediata ao ente público (art. 71 da Lei 8.666/93), o C. Tribunal Superior do Trabalho alterou o enunciado do inciso V da Súmula 331, após o julgamento da ADC nº 16, explicitando que a responsabilidade do ente público não decorre simplesmente

do inadimplemento, mas apenas quando evidenciada a conduta culposa no cumprimento das obrigações especificadas na Lei de Licitação, em especial, na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço (culpa *in vigilando*) ou na escolha da contratante (culpa *in eligendo*), senão vejamos:

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.

Neste sentido, foi a decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a responsabilidade patrimonial do ente público, como anteriormente mencionado, não de forma imediata e sim nos casos em que demonstrada a culpa da Administração Pública, seja na fiscalização (culpa *in vigilando*) ou na escolha do contratado (culpa *in eligendo*).

4 A (I)LICITUDE DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA

A terceirização trabalhista, segundo a divisão apresentada por Vólia Bonfim Cassar¹⁸, pode ser classificada como permanente ou temporária, de atividade-fim ou de atividade-meio, regular ou irregular, voluntária ou obrigatória, lícita ou ilícita.

As terceirizações lícitas, segundo o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho, limitavam-se àqueles previstas na Lei do trabalhador temporário (Lei 6.019/74), dos vigilantes (Lei 7.102/83) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

A legislação brasileira, contudo, não estabelece o que seria atividade-meio ou atividade-fim, atividade acessória ou atividade inerente, cabendo ao interprete a árdua

18 CASSAR, Volia Bonfim. **Direito do Trabalho**. 12. ed. Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : Método, 2016.

tarefa de classificar determinada atividade como sendo meio ou fim de determinada empresa.

Nelson Mannrich afirmou que as dificuldades percebidas na diferenciação do que seria atividade-meio e atividade-fim viria a reduzir a importância da oposição dos conceitos, fazendo com que o foco recaísse sobre os reais direitos dos trabalhadores.¹⁹

O entendimento do C. TST (Súmula 331) reconheceu que a “contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se vínculo diretamente com o tomador de serviços, salvo no caso de trabalho temporário” (inciso I), estabelecendo ainda que “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. 8666/93 (...)” (inciso V).

Não obstante, a contratação de serviços de vigilância e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados a atividade-meio do tomador somente não caracteriza ilícita caso inexistam a possibilidade e a subordinação direta com o tomador de serviço.

A relevância de tal discussão era de extrema importância antes da reforma trabalhista ocorrida em 2017, pois cessou a discussão quanto à possibilidade de terceirização de atividade-meio e/ou atividade-fim, por meio dos artigos 4º-A e 5º incluídos pela Lei 13.429/2017, explicitando que a “atividades principal da empresa pode ser transferida à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços”.²⁰

Com as alterações da legislação dada pela Lei 13.429/2017 e Lei 13.467/2017, verifica-se a necessidade de modificação da interpretação estabelecida pela súmula 331 do TST, pois a nova legislação possibilita a legalização irrestrita da terceirização da atividade-fim, antes tida como ilegal pelo Poder Judiciário Brasileiro.

Ademais, antes da vigência das mencionadas reformas, o tomador de serviço era responsabilizado de forma solidária ou subsidiária a depender das situações enquadradas,

19 Autor citado por Sérgio Pinto Martins em: Cf. Terceirização: luzes e sombras. In: MARTINS, Sérgio Pinto; MESSA, Ana Flávia (Org.). Empresa e trabalho. São Paulo: Saraiva, 2010.

20 Artigo 4º-A da Lei 13.429/2017 modificada pela Lei 13.467/2017.

ou seja, se regular a terceirização, haveria a responsabilidade patrimonial de forma subsidiária e, se irregular, de forma solidária, formando vínculo empregatício diretamente com o tomador.

Em razão das diversas decisões dos Tribunais Regionais do Trabalho e do C. Tribunal Superior do Trabalho com base na Súmula 331/TST, inciso IV, reconhecendo a responsabilidade patrimonial do ente público pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas do tomador de serviço, foi ajuizada a Ação Direta de Constitucionalidade nº 16 no Supremo Tribunal Federal a fim de que a Corte Suprema declarasse constitucional o artigo 71, §1º da Lei 8.666/93, redação dada pela lei 9.032/95, que dispõe que:

“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”.

A Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16, movida pelo Governador do Distrito Federal, que pretendia confirmar a constitucionalidade do artigo 71, §1º da Lei 8.666/93, seria válida segundo o vigente ordenamento, pois o Tribunal Superior do Trabalho teria negado a vigência de tal dispositivo sumulando seu entendimento responsabilizando os entes públicos (Administração Direta e Indireta) em relação aos débitos trabalhistas.

A Corte Suprema reconheceu a constitucionalidade do artigo 71, §1º da Lei 8.666/93 afirmando pela impossibilidade de “transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração”²¹, mas não excluiu a possibilidade de responsabilização do ente público caso reconheça a responsabilidade não pela mera inadimplência, mas por outros fatores.

Analisando a discussão e a conclusão dos Ministros do STF nesta ADC pode-se observar que a questão não se restringiu à constitucionalidade do dispositivo legal previsto

²¹ Julgado disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>. Acesso em 18 de setembro de 2019.

na Lei 8.666/93, reconhecida pela Corte Suprema, mas também a possibilidade de responsabilidade patrimonial da Administração Pública nos casos em que haja culpa por violação (ato comissivo) ou omissão da Administração Pública (culpa *in vigilando e in eligendo*), citando, inclusive, exemplo de licitações milionárias feitas por empresas de “fachada, muitas vezes constituídas com capital de mil reais”.

Assim, foi reconhecido que “o mero inadimplemento deveras não transfere, mas a inadimplência da obrigação da Administração é que lhe traz como consequência uma responsabilidade que a Justiça do Trabalho eventualmente pode reconhecer a despeito da constitucionalidade da lei”.

Em razão de tal discussão, o C. TST alterou o dispositivo sumulado em discussão em maio de 2011 para esclarecer que não é o mero adimplemento das obrigações trabalhistas que ensejam a responsabilidade subsidiária do tomador de serviço, no caso, os entes públicos, mas apenas se “evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.6.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora”.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida nº 760.931, julgada no dia 12.9.2017, abordou a questão da possibilidade de terceirização no âmbito da Administração Pública.

Neste recurso, a União, descontente com a decisão da Segunda Turma do Tribunal Superior do Trabalho, recorreu do julgado por ter mantido a responsabilidade subsidiária pelos créditos trabalhistas inadimplidos pela prestadora de serviço por entender que a decisão fere a ADC nº 16 já que não houve prova da culpa *in vigilando*, sendo esta presumida pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Na decisão do RE 760.931, o Supremo Tribunal Federal, afirmando que “a dicotomia entre ‘atividade-fim’ e ‘atividade-meio’ é imprecisa, artificial e ignora a dinâmica da economia moderna” (....) e “a cisão de atividades entre pessoas jurídicas distintas não revela qualquer intuito fraudulento, consubstanciada estratégia, garantida pelos artigos 1º, IV, e 170 da Constituição brasileira, de configuração das empresas, incorporada à

Administração Pública por imperativo de eficiência (art. 37, caput, CRFB) (...)”, confirmou a possibilidade da terceirização também no âmbito público.²²

A par de tal discussão, recentes alterações foram introduzidas na legislação trabalhista a fim de sedimentar a discussão a respeito da possibilidade (ou não) de terceirização não apenas de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983), de conservação e de limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, mas também de atividade-fim, terceirização esta que era vedada pela jurisprudência trabalhista.

A Lei 13.429/2017 estabeleceu a possibilidade, com a inclusão do artigo 4º-A na Lei 6.019/74, alterada pela Lei 13.467/17, a “terceirização ilimitada”, pois possibilitou a “transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal”.

A questão a respeito da terceirização da atividade-fim já estava em discussão na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 324/DF²³, publicada em 6.9.2019, antes mesmo da reforma trabalhista, na qual a Associação Brasileira do Agronegócio – ABAG ajuizou-a tendo como objeto as decisões judiciais proferidas pela Justiça do Trabalho

²² Denominação encontrada na ementa: “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. 1. A dicotomia entre ‘atividade-fim’ e ‘atividade-meio’ é imprecisa, artificial e ignora a dinâmica da economia moderna, caracterizada pela especialização e divisão de tarefas com vistas à maior eficiência possível, de modo que frequentemente o produto ou serviço final comercializado por uma entidade comercial é fabricado ou prestado por agente distinto, sendo também comum a mutação constante do objeto social das empresas para atender a necessidades da sociedade, como revelam as mais valiosas empresas do mundo. É que a doutrina no campo econômico é uníssona no sentido de que as ‘Firmas mudaram o escopo de suas atividades, tipicamente reconcentrando em seus negócios principais e terceirizando muitas das atividades que previamente consideravam como centrais’ (ROBERTS, John. *The Modern Firm: Organizational Design for Performance and Growth*. Oxford: Oxford University Press, 2007). (...) (STF, Pleno, RE 760.931/DF, red. p/ ac. min. Luiz Fux, DJe 12/9/2017).(grifo nosso)

23 Julgado da ADPF 324/DF disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341024987&ext=.pdf>. Acesso em 15 de outubro de 2019.

a respeito da terceirização, afirmando que teriam produzido entendimentos casuísticos e imprecisos não permitindo previsibilidade na questão.

Neste julgado, a Corte Suprema firmou a seguinte tese:

“1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade-meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993”.

Contudo, posteriormente, a Corte Suprema, ao decidir o Tema 725²⁴ (Recurso Extraordinário nº 958.252) publicado em 13.9.2019, reconheceu, no mesmo sentido do RE nº 760.931, entendendo que a dicotomia entre atividade-fim e atividade meio é “imprecisa, artificial e ignora a dinâmica da economia moderna”, concluindo, antes mesmo da reforma trabalhista, a inconstitucionalidade da súmula 331/TST “por violação aos princípios da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170 da CRFB) e da liberdade contratual (art. 5º, II, da CRFB)”.

Para evitar um “vácuo normativo resultante da insubsistência da Súmula nº 331 do TST”, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, às relações jurídicas pré-existentes as leis 13.429/2017 e 13.467/2017, a responsabilidade subsidiária da pessoa contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela empresa prestadora de serviço, fixando a tese de que “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”, o que sedimentou, de vez, a discussão a respeito do tema.

5 OS REFLEXOS DO RECENTE ENTENDIMENTO PROFERIDO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

24 Julgado do Recurso Extraordinário nº 958.252 disponível em: file:///C:/Users/Roberta/AppData/Local/Temp/texto_15341103626.pdf. Acesso em 15 de outubro de 2019.

No âmbito da Administração Pública, a terceirização não se diferencia muito da aplicável ao setor privado.

Na seara pública, a terceirização vinha a ser o modo pelo qual a empresa particular deveria ser contratada pelo Poder Público para fornecer a mão de obra necessária para a prestação de serviços coletivos que não estavam incluídos dentre às atividades privativas dos Órgãos, sendo permitida, apenas e tão somente, à realização das atividades-meio da Administração.

Com a regulamentação do Decreto 9.507/2018 é possível perceber, portanto, que foram reconhecidas maiores possibilidades de terceirização no âmbito da Administração Pública, com maior liberdade, por óbvio, às empresas estatais da União do que à Administração Direta, autárquica e fundacional. Estes permanecem praticamente incólumes quanto à terceirização de atividades-meio.²⁵

O Decreto 9.507/2018 foi emitido poucos meses após o STF se manifestar sobre a terceirização nos mencionados julgados do RE 958.252 e da ADPF nº 324. No entanto, o Decreto vem regularizar o permissivo liberatório extraído das decisões da Corte Suprema, posto que as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal não se referem expressamente à terceirização no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, limitando-se à expressa “empresas”.

No entanto, no que tange ao RE 958.252 referir-se apenas à expressão “empresas”, já havia o julgado proferido do RE 760.931 proferido pelo Supremo Tribunal Federal em Setembro de 2017, onde a Corte Suprema declarou a legalidade de terceirização com a Administração Pública, todavia, fixando o entendimento de ausência de transferência automática ao Poder Público da responsabilidade pelo pagamento em caráter solidário ou subsidiário em caso de inadimplemento de encargos trabalhistas.²⁶

25 Informação também contida no material escrito por Gustavo Garcia, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-05/gustavo-garcia-terceirizacao-reforma-trabalhista-decisao-stf>. Acesso em 01 de outubro de 2019.

26 STF. RE 760.931. Relator Min. Rosa Weber. Julgado em: 30.03.2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312704677&ext=.pdf>. Acesso em 16 de outubro de 2019.

Ainda, no julgamento da ADPF 324/DF, afirmou o Supremo Tribunal Federal que decisão do julgamento de constitucionalidade da interpretação adotada em reiteradas decisões da Justiça do Trabalho que restringiam a terceirização com base na Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho não afeta os processos em relação aos quais tenha havido coisa julgada (STF, Pleno, ADPF 324/DF, rel. min. Roberto Barroso, j. 30/8/2018).²⁷

Tal entendimento nos parece inconstitucional, posto que relações de terceirização em discussão no âmbito do Poder Judiciário já poderiam ter se concretizado ao tempo da prolação do julgamento, mesmo que os processos ainda não tenham transitado em julgado, desrespeitando, assim, o direito adquirido, previsto no artigo 5º, XXXVI da CF/88.

Gabriela Neves Delgado afirma que a disciplina com traço liberalizante elimina praticamente todos os limites que a regulamentação anterior impunha à terceirização de atividades no âmbito da administração pública federal, inovando ao admitir a possibilidade de terceirização de atividades de todas as naturezas, acessórias ou principais, no âmbito das empresas estatais da União.²⁸

Neste sentido, há dúvidas acerca de legalidade da emissão do Decreto 9.507/2018, sob o fundamento de que estaria ultrapassando a competência constitucional estabelecida pelos artigos 5º, II e artigo 84, IV da CF/88, violando princípios de legalidade e separação dos poderes, posto que o Poder Executivo apenas deve dar “fiel execução às leis”, estando o ato sujeito à declaração de invalidade e sustação pelo Congresso Nacional.²⁹

Obviamente, com a ampliação das possibilidades de terceirização, estar-se-ia invadindo, mais ainda, o âmbito de aplicação do direito público junto aos órgãos, privatizando situações internas na Administração Pública, pois nos casos de contratação

27 Informação também contida no material escrito por Gustavo Garcia, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-05/gustavo-garcia-terceirizacao-reforma-trabalhista-decisao-stf>. Acesso em 01 de outubro de 2019.

28 Informação mencionada por Gabriela Neves Delgado. Disponível em: <https://www.google.com/amp/s/www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-ameaca-da-terceirizacao-sem-limites-na-administracao-publica-e-nas-estatais-05102018/amp>. Acessado em: 11/09/2019

29 Menção às opiniões de Gabriela Neves Delgado. Disponível em: <https://www.google.com/amp/s/www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-ameaca-da-terceirizacao-sem-limites-na-administracao-publica-e-nas-estatais-05102018/amp>. Acessado em: 11/09/2019.

por intermédio de empresas terceirizadas deve-se dar aplicabilidade aos direitos trabalhistas.

Não é novidade no Brasil que a máquina pública é ferramenta de utilização para obtenção de benefícios pessoais, estranhos aos interesses da Administração, e a utilização da terceirização, certamente, é um dos meios aproveitados para que os maus administradores realizem fraudes para contratação de empresas para o fornecimento de mão de obra ao Estado.

A possibilidade de terceirização desmedida no âmbito da Administração Pública precariza os direitos dos trabalhadores de uma forma geral, pois ficam a mercê de empresas prestadoras de serviços, e, mesmo que na prática, sejam colocados em âmbito de paridade com os demais prestadores de serviços públicos, pois, vinculados à tomadora de serviços, não obtêm as vantagens legais e estatutárias asseguradas pela Constituição Federal, o que, teoricamente, torna inconstitucional a sua prestação de serviços.

Malgrado, certamente, os interesses públicos se esvaíam cada vez mais, dada a ampla possibilidade de aplicação dos direitos privados dentro da órbita pública, acabando por mitigar, ainda, o cumprimento de princípios de moralidade e impessoalidade na Administração previstos no artigo 37, caput, da CF/88.

Permitir a abertura do leque de contratação privada no âmbito público gera grandes riscos para o Poder Público, posto que a substituição do quadro de pessoal pode gerar dúvida quanto à higidez dos serviços prestados, colocando em questionamento ainda a manutenção do interesse público sobre os interesses particulares. Sem falar ainda no aumento de riscos de acidentes de trabalho e ampliação do passivo trabalhista do Poder Público, já que as reformas trabalhistas mais recentes mitigam o rigor da observação de normas de medicina e segurança do trabalho, dando margem a mais uma problemática para o jurídico da Administração.

Outrossim, o alargamento das permissões pode resultar em fraude à configuração de vínculo de emprego com o efetivo empregador, conforme disposto no artigo 9º da CLT, bem como ao valor social do trabalho previsto no artigo 1º da Constituição Federal, não podendo ser esquecido também que poderá estar sendo incentivada a mercancia de mão de

obra, o que é vedado pelo item I, a, da Declaração de Filadélfia, da Organização Internacional do Trabalho.³⁰

O que resta é a esperança de que os Administradores Públicos verifiquem a importância da manutenção da higidez dos princípios constitucionais aplicáveis obrigatoriamente ao Poder Público, devendo observar, impreterivelmente, ainda, os princípios trabalhistas constitucionais, no intuito de assegurar os direitos estabelecidos pela Constituição Federal aos empregados contratados por meio de empresas terceirizadas, na tentativa de reduzir e minimizar os danos (a ambas as partes – contratante e contratado) advindos da possibilidade de contratação indireta.

30 Conclusões asseveradas pela opinião de Gustavo Garcia. Disponível em: disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-05/gustavo-garcia-terceirizacao-reforma-trabalhista-decisao-stf>. Acesso em 01 de outubro de 2019.

CONCLUSÃO

Pode-se concluir que a terceirização é instituto aplicável ao direito do trabalho e à Administração Pública, pela necessidade de terceirizar a prestação de serviços a fim de priorizar as atividades principais prestadas pelo órgão a serviço da população e conservar os cofres públicos.

Ocorre que, com as gradativas modificações acerca das possibilidades de terceirização, foram surgindo, também, intuitos contrapostos aos inicialmente estabelecidos, cada vez mais abrangendo o âmbito de possibilidades de contratação da iniciativa privada para com a Administração Pública, principalmente após a prolação da Lei 13.429/2017, Lei 13.467/2017, Decreto 9.507/2018 e entendimentos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal (RE 760.931; RE 958.252 e ADPF 324/DF).

Verifica-se uma forte tendência em liberalização e equiparação de empresas públicas e sociedade de economia mista à iniciativa privada, dada a larga margem de exceções estabelecidas pelo Decreto 9.507/2018, que acaba por permitir a transferência de atribuições a empregados terceirizados, colocando-os quase à margem de equiparação aos servidores concursados.

Por óbvio, os interesses patrimoniais que norteiam os novos regramentos acabam por violar normas intrínsecas às condições dignas de trabalho, à mercantilização de mão de obra, à higidez de princípios constitucionais e à prevalência dos interesses públicos, ocasionando um retrocesso da legislação, dando margem a um eminente colapso social.

Possibilitar a terceirização desenfreada (tanto no âmbito público quanto no privado) deveria ser tido como inconstitucional, dadas as explícitas afrontas aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (artigo 1º, IV da CF/88), à dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III da CF/88) e, ainda, aos princípios intrínsecos à Administração Pública, como prevalência do interesse público, impessoalidade, moralidade, e até mesmo eficiência dos serviços prestados, já que a terceirização não obedece à regra mais rígida do artigo 37, II da CF, por dispensa a hipótese de ingresso através de concurso público.

Por consequência lógica, o aumento de empregados terceirizados laborando no âmbito da Administração Pública, pode ocasionar o aumento significativo de passivos trabalhistas, já que as empresas tomadoras podem ser responsabilizadas subsidiariamente pelos encargos trabalhistas não cobertos pelas empresas prestadoras do serviço.

Ademais, não se pode olvidar ainda que pode atrair maiores demandas relativas aos acidentes de trabalho, obstando a concretização do interesse público e penalizando toda a sociedade com a necessidade de financiamento do crescente número de benefícios previdenciários concedidos.

Seria necessário repensar urgentemente acerca dos reais valores a serem resguardados pelas reformas delimitadas, já que o capitalismo financeiro está sendo colocado em preponderância em face de direitos constitucionais de dignidade, eficiência, proteção e preponderância de interesses públicos em face de direitos privados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho com modificações posteriores**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm. Acesso em: 05 de setembro de 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 05 de setembro de 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.271 de 07 de julho de 1997. **Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, indireta, autárquica e fundacional e dá outras providências**. Decreto Revogado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm. Acesso em: 05 de setembro de 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.507 de 21 de setembro de 2018. **Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm. Acesso em 05 de setembro de 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 331. **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE**. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331. Acesso em 09 de setembro de 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula nº 363. **CONTRATO NULO. EFEITOS (nova redação)**. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-363. Acesso em 09 de setembro de 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 760934**. Origem: DF – Distrito Federal. Relator: Min. Rosa Weber. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4434203>. Acesso em: 14 de setembro de 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958252**. Origem: MG – Minas Gerais. Relator: Min. Luiz Fux. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4952236>. Acesso em: 14 de setembro de 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Impactos da reforma trabalhista nos contratos da Administração**. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/orientacoes-e-procedimentos?id=880#P1>. Acessado em 09/09/2019.

CARVALHO, Guilherme e Sousa. FERRAZ, Sérgio. **Causas envolvendo Direito Administrativo ocupam boa parcela da Justiça do Trabalho**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jul-31/opinioao-direito-administrativo-justica-trabalho>. Acesso em 05 de setembro de 2019.

CASSAR, Volia Bonfim. **Direito do Trabalho**. 12. ed. Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : Método, 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**, 27. Ed. São Paulo : Malheiros, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

COSTA, Natália Quezado. **Da terceirização na Administração Pública**. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47163/da-terceirizacao-na-administracao-publica>. Acesso em: 05/10/2019.

DELGADO, Gabriela Neves. **A inconstitucionalidade da terceirização na atividade-fim das empresas**. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/71080/004_delgado_amorim.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 de setembro de 2019.

DELGADO, Gabriela Neves. AMORIM, Helder Santos. **A ameaça da terceirização sem limites na administração pública e nas estatais**. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=https://www.jota.info/opinioao-e-analise/artigos/a-ameaca-da-terceirizacao-sem-limites-na-administracao-publica-e-nas-estatais-05102018. Acesso em: 10 de setembro de 2019.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Terceirização na reforma trabalhista e impactos da recente jurisprudência do STF**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-05/gustavo-garcia-terceirizacao-reforma-trabalhista-decisao-stf>. Acesso em: 10 de outubro de 2019.

FERRAZ, Luciano. **Lei de Responsabilidade Fiscal e terceirização de mão-de-obra no serviço público**. Revista Jurídica Administração Municipal, ano 6, nº 3, mar.2001, p. 24.

FERRAZ, Luciano. **A terceirização na Administração Pública depois das decisões do STF**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jan-31/interesse-publico-terceirizacao-administracao-publica-depois-decisoes-stf>. Acesso em: 01 de setembro de 2019.

FREITAS, João Paulo Barbosa de; SOARES, Kaio Sirido; ROCHA, José Ronaldo Alves; CARVALHO, Francisco das Chagas Cristino Belchior de. **O instituto da terceirização e seus impactos na administração pública**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/62154/o-instituto-da-terceirizacao-e-seus-impactos-na-administracao-publica>. Acesso em: 01 de setembro de 2019.

MARTINS, Sergio Pinto, **Direito do Trabalho**, 10ª Ed. São Paulo, Atlas, 2000.

NAHAS, Thereza, **CLT Comparada Urgente** / Thereza Nahas, Leone Pereira, Raphael Miziara. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2017.

PEDROSO, Mariana Machado. **Advogada lista principais mudanças trazidas pela reforma trabalhista**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-dez-12/advogada-lista-principais-mudancas-trazidas-reforma-trabalhista>. Acesso em 09 de setembro de 2019.

ROSA, Marcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. Marcio Fernando Elias Rosa. – 13. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

SARAI, Leandro. **Direito do trabalho e acompanhamento de contratos administrativos**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59939/direito-do-trabalho-e-acompanhamento-de-contratos-administrativos/9>. Acesso em: 01 de setembro de 2019.

SOUSA, Guilherme Carvalho. FERRAZ, Sergio. Causas envolvendo Direito **Administrativo ocupam boa parcela da Justiça do Trabalho**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-jul-31/opinioao-direito-administrativo-justica-trabalho#_ftn2. Acesso em: 01 de setembro de 2019.

ANEXO I

DECRETO Nº 9.507, DE 21 DE SETEMBRO DE 2018

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto no § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Âmbito de aplicação e objeto

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

Art. 2º Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão estabelecerá os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta mediante contratação.

CAPÍTULO II

DAS VEDAÇÕES

Administração pública federal direta, autárquica e fundacional

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 1º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do **caput** poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

§ 2º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de fiscalização e consentimento relacionados ao exercício do poder de polícia não serão objeto de execução indireta.

Empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pela União

Art. 4º Nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista controladas pela União, não serão objeto de execução indireta os serviços que demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes às dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários, exceto se contrariar os princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade, tais como na ocorrência de, ao menos, uma das seguintes hipóteses:

I - caráter temporário do serviço;

II - incremento temporário do volume de serviços;

III - atualização de tecnologia ou especialização de serviço, quando for mais atual e segura, que reduzem o custo ou for menos prejudicial ao meio ambiente; ou

IV - impossibilidade de competir no mercado concorrencial em que se insere.

§ 1º As situações de exceção a que se referem os incisos I e II do **caput** poderão estar relacionadas às especificidades da localidade ou à necessidade de maior abrangência territorial.

§ 2º Os empregados da contratada com atribuições semelhantes ou não com as atribuições da contratante atuarão somente no desenvolvimento dos serviços contratados.

§ 3º Não se aplica a vedação do **caput** quando se tratar de cargo extinto ou em processo de extinção.

§ 4º O Conselho de Administração ou órgão equivalente das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União estabelecerá o conjunto de atividades que serão passíveis de execução indireta, mediante contratação de serviços.

Vedação de caráter geral

Art. 5º É vedada a contratação, por órgão ou entidade de que trata o art. 1º, de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção que tenham relação de parentesco com:

I - detentor de cargo em comissão ou função de confiança que atue na área responsável pela demanda ou pela contratação; ou

II - autoridade hierarquicamente superior no âmbito de cada órgão ou entidade.

CAPÍTULO III

DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO CONTRATO

Regras gerais

Art. 6º Para a execução indireta de serviços, no âmbito dos órgãos e das entidades de que trata o art. 1º, as contratações deverão ser precedidas de planejamento e o objeto será definido de forma precisa no instrumento convocatório, no projeto básico ou no termo de referência e no contrato como exclusivamente de prestação de serviços.

Parágrafo único. Os instrumentos convocatórios e os contratos de que trata o **caput** poderão prever padrões de aceitabilidade e nível de desempenho para aferição da qualidade esperada na prestação dos serviços, com previsão de adequação de pagamento em decorrência do resultado.

Art. 7º É vedada a inclusão de disposições nos instrumentos convocatórios que permitam:

I - a indexação de preços por índices gerais, nas hipóteses de alocação de mão de obra;

II - a caracterização do objeto como fornecimento de mão de obra;

III - a previsão de reembolso de salários pela contratante; e

IV - a pessoalidade e a subordinação direta dos empregados da contratada aos gestores da contratante.

Disposições contratuais obrigatórias

Art. 8º Os contratos de que trata este decreto conterão cláusulas que:

I - exijam da contratada declaração de responsabilidade exclusiva sobre a quitação dos encargos trabalhistas e sociais decorrentes do contrato;

II - exijam a indicação de preposto da contratada para representá-la na execução do contrato;

III - estabeleçam que o pagamento mensal pela contratante ocorrerá após a comprovação do pagamento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS pela contratada relativas aos empregados que tenham participado da execução dos serviços contratados;

IV - estabeleçam a possibilidade de rescisão do contrato por ato unilateral e escrito do contratante e a aplicação das penalidades cabíveis, na hipótese de não pagamento dos salários e das verbas trabalhistas, e pelo não recolhimento das contribuições sociais, previdenciárias e para com o FGTS;

V - prevejam, com vistas à garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra:

a) que os valores destinados ao pagamento de férias, décimo terceiro salário, ausências legais e verbas rescisórias dos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados serão efetuados pela contratante à contratada somente na ocorrência do fato gerador; ou

b) que os valores destinados ao pagamento das férias, décimo terceiro salário e verbas rescisórias dos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados serão depositados pela contratante em conta vinculada específica, aberta em nome da contratada, e com movimentação autorizada pela contratante;

VI - exijam a prestação de garantia, inclusive para pagamento de obrigações de natureza trabalhista, previdenciária e para com o FGTS, em valor correspondente a cinco por cento do valor do contrato, limitada ao equivalente a dois meses do custo da folha de pagamento dos empregados da contratada que venham a participar da execução dos serviços contratados, com prazo de validade de até noventa dias, contado da data de encerramento do contrato; e

VII - prevejam a verificação pela contratante, do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, em relação aos empregados da contratada que participarem da execução dos serviços contratados, em especial, quanto:

a) ao pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;

b) à concessão de férias remuneradas e ao pagamento do respectivo adicional;

c) à concessão do auxílio-transporte, auxílio-alimentação e auxílio-saúde, quando for devido;

d) aos depósitos do FGTS; e

e) ao pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato.

§ 1º Na hipótese de não ser apresentada a documentação comprobatória do cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS de que trata o inciso VII do **caput** deste artigo, a contratante comunicará o fato à contratada e reterá o pagamento da fatura mensal, em valor proporcional ao inadimplemento, até que a situação esteja regularizada.

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º e em não havendo quitação das obrigações por parte da contratada, no prazo de até quinze dias, a contratante poderá efetuar o pagamento das obrigações diretamente aos empregados da contratada que tenham participado da execução dos serviços contratados.

§ 3º O sindicato representante da categoria do trabalhador deve ser notificado pela contratante para acompanhar o pagamento das verbas referidas nos § 1º e § 2º.

§ 4º O pagamento das obrigações de que trata o § 2º, caso ocorra, não configura vínculo empregatício ou implica a assunção de responsabilidade por quaisquer obrigações dele decorrentes entre a contratante e os empregados da contratada.

Art. 9º Os contratos de prestação de serviços continuados que envolvam disponibilização de pessoal da contratada de forma prolongada ou contínua para consecução do objeto contratual exigirão:

I - apresentação pela contratada do quantitativo de empregados vinculados à execução do objeto do contrato de prestação de serviços, a lista de identificação destes empregados e respectivos salários;

II - o cumprimento das obrigações estabelecidas em acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalentes das categorias abrangidas pelo contrato; e

III - a relação de benefícios a serem concedidos pela contratada a seus empregados, que conterà, no mínimo, o auxílio-transporte e o auxílio-alimentação, quando esses forem concedidos pela contratante.

Parágrafo único. A administração pública não se vincula às disposições estabelecidas em acordos, dissídios ou convenções coletivas de trabalho que tratem de:

I - pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou nos resultados da empresa contratada;

II - matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários; e

III - preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

Gestão e fiscalização da execução dos contratos

Art. 10. A gestão e a fiscalização da execução dos contratos compreendem o conjunto de ações que objetivam:

I - aferir o cumprimento dos resultados estabelecidos pela contratada;

II - verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas; e

III - prestar apoio à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, reajuste, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, aplicação de sanções, extinção dos contratos, entre outras, com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas do contrato a solução de problemas relacionados ao objeto.

Art. 11. A gestão e a fiscalização de que trata o art. 10 competem ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário e, se necessário, poderá ter o auxílio de terceiro ou de empresa especializada, desde que justificada a necessidade de assistência especializada.

CAPÍTULO IV

DA REPACTUAÇÃO E REAJUSTE

Repactuação

Art. 12. Será admitida a repactuação de preços dos serviços continuados sob regime de mão de obra exclusiva, com vistas à adequação ao preço de mercado, desde que:

I - seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos para os quais a proposta se referir; e

II - seja demonstrada de forma analítica a variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Reajuste

Art. 13. O reajuste em sentido estrito, espécie de reajuste nos contratos de serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra, consiste na aplicação de índice de

correção monetária estabelecido no contrato, que retratará a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.

§ 1º É admitida a estipulação de reajuste em sentido estrito nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano, desde que não haja regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

§ 2º Nas hipóteses em que o valor dos contratos de serviços continuados seja preponderantemente formado pelos custos dos insumos, poderá ser adotado o reajuste de que trata este artigo.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Orientações gerais

Art. 14. As empresas públicas e as sociedades de economia mista controladas pela União adotarão os mesmos parâmetros das sociedades privadas naquilo que não contrariar seu regime jurídico e o disposto neste Decreto.

Art. 15. O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão expedirá normas complementares ao cumprimento do disposto neste Decreto.

Disposições transitórias

Art. 16. Os contratos celebrados até a data de entrada em vigor deste Decreto, com fundamento no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, ou os efetuados por empresas públicas, sociedades de economia mista controladas direta ou indiretamente pela União, poderão ser prorrogados, na forma do § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e observada, no que couber, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, desde que devidamente ajustados ao disposto neste Decreto.

Revogação

Art. 17. Fica revogado o Decreto nº 2.271, de 1997.

Vigência

Art. 18. Este Decreto entra em vigor cento e vinte dias após a data de sua publicação.

Brasília, 21 de setembro de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Esteves Pedro Colnago Junior

SOBRE AS AUTORAS

Luciana da Silva Vilela

É Advogada. Pós-graduada em Direito Público e Pós-graduada em Regime Próprio de Previdência. É aluna especial do mestrado em direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS. Possui publicações científicas voltadas aos temas de direito do trabalho, administração pública e direitos humanos.

Roberta Seben

É servidora pública do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região, graduada em Direito e pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho e em Direito Tributário. É aluna de pós-graduação em Processo Civil e aluna especial do mestrado de Direitos Humanos da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul-MS. Possui publicações científicas voltadas aos temas de direito do trabalho e direitos humanos.

Trata-se de uma pesquisa realizada após as recentes modificações legislativas acerca da terceirização em geral, mais especificamente no âmbito da Administração Pública. A reforma trabalhista, em especial a Lei 13.467/2017, trouxe consigo um pensamento liberatório, possibilitando a contratação de toda a atividade empresarial para a prestação de serviços através de execução indireta, ou seja, legalizando a situação de empresas terceirizadas. O presente texto já foi apresentado em formato de tese no XXXIII Congresso Nacional de Direito Administrativo realizado em Outubro/2019 em Campo Grande – MS, aceito para concorrer ao prêmio Celso Antonio Bandeira de Mello.