

TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ATUAÇÃO PRÉVIA DO ESTADO COMO SOLUÇÃO PARA REDUZIR A SUA CONDENAÇÃO EM CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO

Elaine de Oliveira Paizinho¹

RESUMO

A terceirização de serviços é vista como uma ferramenta de gestão voltada para o aumento da eficiência no setor público. O objetivo deste artigo é debater sobre o instituto de terceirização nos contratos administrativos, a divergência doutrinária no que tange a responsabilidade do ente público, o ônus da prova a respeito da comprovação da conduta culposa do ente público na fiscalização do contrato, além do impacto dessa responsabilidade nos processos judiciais trabalhistas em que o ente público figura no polo passivo. Para tanto, inicialmente são traçadas as características do fenômeno da terceirização brasileira e seu marco regulatório. Com base na revisão da legislação e da jurisprudência, utilizando-se o método de indução, acompanha-se a evolução dos precedentes sobre a responsabilidade subsidiária da administração pública pelo inadimplemento de obrigações trabalhistas das empresas prestadoras de serviços contratadas. Posteriormente, é feito um breve panorama dos critérios de fiscalização nos contratos de prestação de serviços recorrendo como base a Instrução Normativa n. 5/2017, do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, utilizada no âmbito da União. Por fim, é pacífico que a responsabilidade subsidiária da administração pública depende da comprovação inequívoca da falha na fiscalização do cumprimento do contrato, entretanto, ainda há divergências no que se refere ao ônus da prova. Assim, defende-se que a atuação prévia do ente público é necessária para que com ela haja redução na quantidade de demandas judiciais trabalhistas, mas, para isso, o ideal é que o legislativo, judiciário e executivo atuem em harmonia para que se encontre um denominador comum.

Palavras-chave: Terceirização. Administração Pública. Fiscalização contratual. Responsabilidade subsidiária.

1. INTRODUÇÃO

No contexto da mudança de uma administração burocrática da coisa pública para uma administração baseada em resultados, a terceirização de serviços tornou-se um fenômeno globalmente uniforme, que se expandiu dentro da administração pública.

Com o objetivo de reduzir custos de produção e aumentar a especialização do trabalho, a terceirização foi rapidamente absorvida pela administração pública em busca de formas mais eficientes de atendimento ao interesse público.

1 Residente Jurídico da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. Pós-graduanda em Advocacia Pública pela Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo – ESPGE.

Ocorre que, apesar do panorama teórico favorável, a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo precisa lidar com um número expressivo de demandas judiciais, em que o ente público estadual figura como parte, no que se refere ao inadimplemento das verbas trabalhistas, nos contratos de terceirização, pelas empresas prestadoras de serviço.

Este artigo pretende de debater o instituto da terceirização nos contratos administrativos, a divergência doutrinária no que tange a responsabilidade do ente público, o ônus da prova a respeito da comprovação da conduta culposa da fazenda pública na fiscalização do contrato, se do trabalhador ou do próprio ente público, além do impacto dessa responsabilidade nos processos judiciais trabalhistas em que o ente público figura no polo passivo.

Primeiramente, aborda-se a origem da terceirização de serviços e suas principais características conceituais. Em seguida, é apresentado o marco regulatório desse fenômeno na Administração Pública. Posteriormente, faz-se uma abordagem da responsabilidade subsidiária do poder público, com foco na fazenda pública estadual, mencionando as divergências jurisprudenciais referentes ao tema abordado.

Por fim, aborda-se a possibilidade de regulamentação estadual específica, a qual seria responsável por definir os critérios de fiscalização no acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos contratos terceirizados, a exemplo da Instrução Normativa n. 5 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

2. A TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Terceirização é o processo pelo qual uma empresa contrata outra empresa para fornecer determinados serviços, ou seja, é uma relação trilateral, em que terão lugar o trabalhador, a empresa prestadora de serviços e a empresa tomadora de serviços. O fundamento legal da terceirização encontra-se respaldado na Lei n. 13.429/2017, que passou a regulamentar o assunto, alterando, inclusive, a Lei n. 6.019/74 (trabalho temporário).

Importante salientar que entre a empresa prestadora de serviços e a tomadora de serviços haverá um contrato civil ou empresarial, em que o empregado e a prestadora de serviços terão um contrato de trabalho, todavia, sem vínculo empregatício

entre o empregado e a tomadora de serviços, tendo em vista que a subordinação não está presente, elemento essencial para a caracterização de relação de emprego².

Em regra, a terceirização no âmbito público é realizada por meio de contratos administrativos de prestação de serviços, celebrados entre o ente público e o prestador de serviços privados. A regra geral é de que tais contratos sejam resultantes de um procedimento licitatório.

Na visão de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Terceirização significa, pura e simplesmente, passar para particulares tarefas que vinham sendo desempenhadas pelo Estado. Daí, que este rótulo abriga os mais distintos instrumentos jurídicos, já que se pode repassar a particulares atividades públicas por meio de concessão, permissão, delegação, contrato administrativo de obras, de prestação de serviços etc. Com isto, é bem de ver, falar em terceirização não transmite ao interlocutor a mínima ideia sobre aquilo que está de direito a ocorrer. Isto é, não se lhe faculta noção alguma sobre a única coisa que interessa a quem trata com o Direito: a identificação de um regime jurídico incidente sobre a espécie cogitada.³

Analisando a terceirização por intermédio de alguns conceitos e definições, pode-se considerá-la como uma decisão estratégica, a fim de reduzir custos e maximizar a eficiência nos serviços prestados. E, como o Estado é o detentor e gestor dos recursos públicos, essas arrecadações devem ser utilizadas de forma racional, já que as contribuições da sociedade também são mínimas.

2.1 Origem e Conceito

O termo terceirização é formado por meio de um neologismo do substantivo “terceiro”, entendido como intermediário, interventor. Vale destacar que a palavra equivale a *outsourcing*, em inglês, e a tradução literal significa: algo vindo de fora, ou seja, obter bens e serviços de terceiros. Ressalta-se que o “terceiro” é parte integrante da relação jurídica obrigatória estabelecida, uma vez que será o prestador do serviço e, portanto, remunerado pelo destinatário do serviço conforme as atividades exercidas.

No Brasil, a terceirização ganhou força e começou a ser utilizada em larga escala pela administração pública a partir da chamada Reforma do Estado, iniciada no

2 FERNANDES, Felipe; ANDRADE, Gustavo; GOUVEIA, Raquel. *Direito e Processo do Trabalho para a Advocacia Pública*. 3. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022, p.397.

3 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 230-231.

governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e desenvolvida nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que tinha, dentre outros aspectos, a ideia de enxugamento da máquina estatal, em busca da eficiência, restringindo as ações do Estado às atividades mínimas, ou seja, a migração de um Estado burocrático para um Estado gerencial.

Na administração pública, o fenômeno da terceirização foi permitido, de forma bastante genérica, pelo Decreto n. 200/1967, que previu uma série de providências para descentralizar a administração pública. Todavia, logo na sequência, como a iniciativa privada se viu na necessidade de modernizar a sua atuação por meio da terceirização e tentando diminuir seus quadros o máximo possível, foi necessária a atualização legislativa dessa questão, que deu origem à Lei do Trabalho Temporário (Lei n. 6.019/74).

Não obstante, recebeu, também, regramento pelas Leis n. 8.666/93, n. 8.987/94 e n. 9.472/97, além do Decreto n. 9.507/18, posterior à reforma trabalhista, o qual revogou o Decreto n. 2.271/97, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pela União, e a nova redação da Súmula 331, itens IV e V, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), a qual será revisitada no próximo capítulo.

3. RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM CASOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS

3.1 A responsabilidade da tomadora de serviços não pertencente à Administração Pública

A terceirização, por si só, impõe a responsabilização subsidiária do tomador de serviços, no que tange o inadimplemento dos direitos trabalhistas. Esse entendimento decorre da Súmula n. 331, do TST; e, posteriormente, consagrado no §5º do art. 5º-A da Lei n. 6.019/74, incluído pela Lei n. 13.429, de 2017, que diz:

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.

[...]

§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 n. 8.212, de 24 de julho de 1991. (grifo nosso)

Nesse sentido, quando se trata de terceirização comum, em que a administração pública não está envolvida, as regras utilizadas são as de direito privado, respeitando integralmente os termos do dispositivo acima e da jurisprudência consolidada do TST. Logo, a empresa tomadora de serviços responde subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrerá a prestação de serviços.

Assim, caso a prestadora de serviços não cumpra com as suas obrigações trabalhistas para com os seus empregados, estes poderão ajuizar uma ação na justiça do trabalho contra aquela, entretanto, poderão incluir no polo passivo também a tomadora de serviços. Contudo, é necessário obedecer uma ordem na exigência de pagamento das obrigações trabalhistas, ou seja, deve-se tentar obter as verbas primeiro da empresa prestadora de serviços e, só depois, caso impossibilitada a satisfação do crédito trabalhista, é possível cobrar da empresa tomadora de serviços, trata-se do benefício de ordem.

3.2 A responsabilidade subsidiária da Administração Pública pelos encargos trabalhistas

É possível aduzir que a terceirização, de certa forma, também impõe a responsabilidade subsidiária do ente público, desde que haja prova de que este agiu com *culpa in eligendo ou in vigilando*. Trata-se do poder-dever da administração pública de controlar, fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas com relação aos empregados vinculados ao contrato celebrado, determinar a reparação, mas sem se eximir da própria obrigação.

Entretanto, quando se fala de terceirização em âmbito público, alguns aspectos precisam ser levados em consideração, uma vez que os contratos públicos, em regra, divergem dos contratos privados. Em outras palavras, quando o ente público decide contratar uma empresa terceirizada, ele o faz por intermédio de um contrato administrativo, que geralmente é precedido de licitação, a qual terá o seu regramento pela antiga Lei n. 8.666/93, ainda em vigor, ou pela nova lei de licitações n. 14.133/2021.

Ocorre que o art. 71, §1º, da Lei federal n. 8.666/1993 é expresso ao definir que o inadimplemento dos encargos trabalhistas “não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento”, outrossim, o dispositivo foi mantido na nova lei de licitações n. 14.133/2021, em seu art. 121, §1º. Dessa forma, é possível aduzir que a simples inadimplência da empresa prestadora de serviços não

transfere à administração pública os encargos de natureza trabalhista, logo, o ente público, em regra, não é responsável pela quitação dessas verbas, se acionado no judiciário, diferentemente do que ocorre com a terceirização em âmbito privado.

Pois bem, a questão chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16, a qual declarou a constitucionalidade do artigo 71, da Lei federal n. 8.666/93, nos seguintes termos:

RESPONSABILIDADE CONTRATUAL. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente. **Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas**, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração. **Impossibilidade jurídica**. Consequência proibida pelo art., 71, § 1º, da Lei federal n. 8.666/93. Constitucionalidade reconhecida dessa norma. Ação direta de constitucionalidade julgada, nesse sentido, procedente. Voto vencido. É constitucional a norma inscrita no art. 71, § 1º, da Lei federal n. 8.666, de 26 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei n. 9.032, de 1995⁴. (grifo nosso)

Por sua vez, o entendimento do TST era de que os entes públicos responderiam ampla e irrestritamente sempre que o prestador de serviço descumprisse com suas obrigações trabalhistas. Contudo, com a decisão vinculante do STF na ADC 16, o TST mudou seu entendimento e decidiu que, a partir dessa decisão julgada, os entes públicos poderiam ser responsabilizados por demandas dessa natureza, desde que houvesse comprovação de sua conduta culposa na fiscalização no cumprimento das obrigações contratuais, nos termos da nova redação da Súmula n. 331, V, do TST, conforme trecho:

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. 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 contratada⁵. (grifo nosso)

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16. Responsabilidade contratual. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente [...]. Plenário, Relator: Min. Cezar Peluso, Brasília, DF, data de julgamento: 24 nov. 2010, data de publicação DJE: 09 set. 2011, ATA n. 131/2011, DJE n. 173, divulgado em 08 set. 2011, data publicação no DOU: 26 set. 2011. Disponível: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>.

5 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula n. 331. Contrato de Prestação de Serviços. Legalidade (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

Por conseguinte, para os entes da Administração Pública direta e indireta, na qualidade de tomadora de serviços, a responsabilidade subsidiária somente persiste se ficar caracterizada a sua conduta culposa relativa à fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora.

Ocorre que, em um primeiro momento, o STF não tinha apreciado de quem era o ônus da prova a respeito da comprovação da conduta culposa do ente público na fiscalização do contrato, se do trabalhador ou da própria administração pública. Posteriormente, no julgamento do recurso extraordinário n. 760.931, em sede de repercussão geral, o STF decidiu que a culpa *in vigilando* deveria ser provada pela parte interessada, e não presumida, como fazia o TST, ou seja, o ônus da prova caberia ao demandante e não poderia ser presumida⁶. Veja abaixo trecho do referido acórdão:

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 n. 8.666/93⁷. (grifo nosso)

Apesar disso, a SDI-I, do TST reconheceu a existência de divergência jurisprudencial no que tange ao tema ônus da prova, analisando por meios de embargos de declaração a matéria. E, ao contrário da decisão do STF, por maioria de votos, no E-RR 925-07.2016.5.15.5.0281, firmou entendimento de que o ônus da prova compete ao ente público, tomador de serviços. Assim, para afastar a caracterização de culpa *in vigilando* pelo inadimplemento de verbas trabalhistas pela sua contratada, depende de prova quanto à eficiente fiscalização do contrato acerca do seu cumprimento.

Contudo, ainda que o processo estivesse próximo de uma resolução no TST, a divergência permaneceu e a questão foi levada novamente ao STF, no bojo do recurso extraordinário n. 1.298.647, o qual está pendente de julgamento, sob o tema 1118, em sede de repercussão geral.

6 FERNANDES, Felipe; ANDRADE, Gustavo; GOUVEIA, Raquel. **Direito e Processo do Trabalho para a Advocacia Pública**. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 420.

7 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Recurso Extraordinário n. 760931**. 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 n. 8.666/93. Terceirização como mecanismo essencial para a preservação de postos de trabalho e atendimento das demandas dos cidadãos. Plenário, Relator(a): Min. Rosa Weber, Relator do Acórdão: Min. Luiz Fux, Brasília, DF, data de julgamento: 26 de abril de 2017b, data de publicação: 12 set. 2017, DJ n. 206. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373217/false>.

Em suma, os entes da administração pública continuam a ser condenados em demandas judiciais trabalhistas acerca do tema, todavia, parte das ações têm sido julgadas improcedentes, quando demonstrada fiscalização no contrato ou quando o entendimento do juízo é de que o ônus probatório é do empregado, ou seja, ainda há muita discussão sobre o tema.

4. DA HIPERJUDICIALIZAÇÃO EM ÂMBITO ESTADUAL

4.1 Referência – Estado de São Paulo

O estado de São Paulo, representado pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo nos processos em que a fazenda pública estadual é parte, apresenta um núcleo específico para analisar as demandas de responsabilidade subsidiária do estado nos contratos de terceirização.

Dados atualizados, em outubro de 2022, informam que o núcleo, atualmente, tem aproximadamente 33 mil processos com essa temática em andamento na justiça do trabalho⁸, os quais estão distribuídos no Tribunal Regional do Trabalho (TRT), no caso TRT2 e TRT15, e no TST.

Em que pese o tamanho territorial e populacional do estado, não se pode negar que o número de processos é, no mínimo, surpreendente. Afinal, todos os processos colocam o estado no polo passivo e o julgamento da maioria é contrário ao ente público, tendo em vista a divergência jurisprudencial, no que tange à condenação da administração pública nos contratos terceirizados, quando tomadora de serviços.

Para além disso, por não haver uma instrução normativa estadual sinalizando quais seriam as provas necessárias para isentar o ente público da condenação subsidiária com base em sua conduta culposa, parte do judiciário condena o Estado pelo simples fato de haver verbas trabalhistas inadimplidas pela prestadora de serviço, o que seria vedado, conforme entendimento do STF.

Em outras palavras, ainda que o ente público demonstre alguma fiscalização do contrato, para parte do judiciário, se há inadimplemento, então a fiscalização não foi eficaz e, com isso, há condenação subsidiária da administração pública, conforme será visto no próximo capítulo com a transcrição de alguns julgados recentes.

8 Sistema de Controle de Processo, Núcleo de responsabilidade subsidiária do estado, Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

Diante desse cenário, não é incomum que em todas as ações trabalhistas, em que a administração for tomadora de serviços, faça parte do polo passivo da demanda. Mais ainda pelo fato de que a maioria do juízo não leva em consideração o benefício de ordem, ou seja, não é necessário haver o esgotamento de todas as vias de execução da reclamada principal para que se execute a fazenda pública.

Essa questão faz com que não haja ponderação, se realmente o ente público deveria compor o polo passivo da demanda, pela parte reclamante, pois a busca do judiciário é pela efetivação do pagamento das supostas verbas não recebidas e, na dúvida, o Estado apresenta mais condições financeiras para arcar com esse pagamento, o que nem sempre ocorre com as empresas prestadoras de serviços, que por vezes, gozam de uma saúde financeira instável no ato da demanda judicial.

Ressalta-se que esse cenário é prejudicial tanto para o empregado quanto para a administração pública, pois quando esta contrata empresas terceirizadas, ela o faz em busca de redução de gastos, da eficiência e efetividade dos serviços, entretanto, não é o que se encontra quando é apresentado um número expressivo de processos e condenações.

Para o empregado não é diferente, tendo em vista que se acionou o judiciário é porque, supostamente, algum direito foi desrespeitado e, em regra, verbas alimentares. Para além disso, não se pode esquecer que, quando incluem a administração no polo passivo, precisa-se levar em consideração que o processo terá rito diverso, o qual traz mais morosidade ao caso. Além disso, em caso de condenação, o pagamento será realizado por meio da requisição de pequeno valor (RPV) ou precatório, isto é, o empregado poderá ficar anos sem receber aquilo que seria seu por direito.

Não obstante, para o judiciário, a dinâmica do litígio também é prejudicial, afinal são muitos processos com a mesma temática e se a ideia é ter rapidez nas conclusões dos processos, isso se torna cada vez mais difícil, diante do número das demandas que chegam diariamente na justiça do trabalho.

Assim, é necessário haver mecanismos contundentes, os quais possam reduzir a quantidade de demandas judiciais trabalhistas e proporcionar maior segurança jurídica, principalmente no que se refere à responsabilidade subsidiária do ente público. Mas, a fim de que isso ocorra, o ideal é que o legislativo, judiciário e executivo atuem em harmonia para que se encontre um denominador comum.

4.2 Posicionamento dos Tribunais Regionais e Superiores

Enquanto não há o julgamento do tema 1118, referente ao ônus da prova, no STF, a divergência continua, inclusive dentro da própria estrutura da justiça do trabalho, pois de um lado, há quem vincule o ônus da prova ao trabalhador, tendo em vista que a condenação do ente público sem a existência de prova concreta equivale à condenação automática, o que é vedado pela ordem jurídica vigente. Ademais, alegam que nos termos do art. 818, I, da CLT, cabe ao empregado provar que o tomador de serviços agiu com culpa, por se tratar de fato constitutivo de seu direito.

E, de outro lado, há quem atribui à administração, pelo princípio da aptidão da prova, uma vez que ela apresenta maior facilidade no cumprimento desse encargo e que seria extremamente oneroso atribuir esse ônus ao empregado, pois este dificilmente teria acesso à documentação relativa à regularização das obrigações decorrentes do contrato.

O fato é que a condenação do Estado depende muito do julgador, pois ao verificar alguns processos em âmbito estadual, depara-se com a questão de que, por muitas vezes, o estado de São Paulo é condenado pelo simples fato de haver inadimplência das verbas trabalhistas, ou seja, alguns juízos alegam que se o estado tivesse exercido a fiscalização a contento, o empregado não teria ajuizado a ação.

Outrossim, também é possível observar a alegação de que muito embora o ente público tenha exercido a fiscalização e até mesmo levado aos autos alguns comprovantes, não foi o suficiente para inibir a inadimplência da prestadora de serviço. Por fim, há aqueles que imputam o ônus da prova ao ente público e, quando este se desincumbe, evidencia a falha na fiscalização.

Diante desse contexto, seguem alguns trechos de julgados recentes do TRT2 e TRT15, que corroboram com o descrito acima:

[...] Com efeito, apesar da juntada da documentação relativa ao período contratual do autor pelos reclamados, nos termos dos IDs. c2a153f, a4196f0 e seguintes, verifica-se que a fiscalização não foi efetiva, até porque houve a condenação quanto às horas extraordinárias, adicional noturno, saldo de salário, vale-refeição, vale-transporte, contribuição assistencial e multas normativas⁹. (grifo nosso)

9 BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (SP). Recurso Ordinário n. 1001940-74.2019.5.02.0603. 17ª Turma. Relator: Des. Thaís Verrastro de Almeida, São Paulo, 9 de novembro de 2022d

[...] Registre-se que a fiscalização por parte do tomador de serviços não se limita à mera solicitação de comprovantes de pagamento, à conferência de valores pagos ou à decisão de rescindir unilateralmente o contrato e aplicar penalidades. É preciso que haja efetiva fiscalização com o intuito de assegurar o adimplemento das obrigações trabalhistas¹⁰. (grifo nosso)

[...] Importante ainda ressaltar que, em face do princípio da aptidão da prova, não pode ser imputado à trabalhadora o ônus de comprovar a negligência do tomador de serviços na fiscalização contratual. Cabia ao tomador de serviços demonstrar a fiscalização efetiva por ele realizada¹¹. (grifo nosso)

De outra ponta, há àqueles que defendem a tese do ADC 16, do STF, não transferindo a responsabilidade automaticamente à administração pública e, ainda, que uma fiscalização mínima seria suficiente para afastar a responsabilidade subsidiária da tomadora do serviço, conforme evidenciado neste trecho do julgado do TRT2:

[...] De outro lado, o fundamento da decisão da ADC 16, nos termos do Informativo STF N. 862, é no sentido de que a imputação da culpa in vigilando ou in eligendo à Administração Pública, por suposta deficiência na fiscalização da fiel observância das normas trabalhistas pela empresa contratada, somente pode acontecer nos casos em que se tenha a efetiva comprovação da ausência de fiscalização.

E, no caso vertente, houve comprovação da fiscalização por parte da segunda ré. Os ofícios trazidos aos autos comprovam que a tomadora de serviços buscou apurar todas as denúncias de irregularidades no cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da contratada (id.5449026). Também houve registro de ocorrência, com notificação da prestadora de serviços, em junho de 2021 (id. e8f3526). (grifo nosso)¹²

Ademais, há os julgados abaixo do TST, em que os recursos de revista foram providos e afastada a responsabilidade do ente público, justamente pelo fato de que o tribunal de origem o condenou pelo inadimplemento das verbas trabalhistas, sem qualquer outra prova, o que é vedado, conforme entendimento do STF.

[...] Como se pode verificar, o Regional presumiu a culpa a partir do meroinadimplemento das obrigações trabalhistas, invertendo o ônus daprova, ao atribuí-lo à Administração Pública. E a sua inversão, ao arrepiado precedente vinculante do STF

10 BRASIL.Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso Ordinário n. 0011596-52.2021.5.15.0082. 3ª Câmara. Relator: Des. Antonia Regina Tancini Pestana. Campinas, 22 de novembro de 2022b.

11 BRASIL.Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso Ordinário n. 0010203-65.2021.5.15.0091. 4ª Câmara. Relator: Des. Gisele Rodrigues Magalhães de Araújo e Moraes, Campinas, 22 de novembro de 2022e.

12 RASIL. Tribunal Regional do Trabalho. Recurso Ordinário n. 1001218-35.2021.5.02.0291. 17ª Turma. Relator: Des. Eliane Aparecida da Silva Pedroso. São Paulo, 1 de dezembro de 2022f.

no RE 760.931, leva à conclusão da contrariedade à Súmula 331, V, do TST, pois o ônus da prova cabe a quem alega o fato, que, no caso, é a culpa in vigilando, condição exigida para que, excepcionalmente, possa-se responsabilizar subsidiariamente a administração pública pelos débitos trabalhistas não adimplidos por empresa terceirizada que tenha contratado¹³. (grifo nosso)

[...] No caso dos autos, na decisão regional recorrida extraiu-se a culpa in vigilando da não demonstração, por parte do Recorrente, da ocorrência da efetiva fiscalização do contrato, em nítida inversão do ônus da prova, conjugada com o inadimplemento das obrigações trabalhistas pela Prestadora de serviços.

[...]

Assim, merece provimento o recurso de revista do Detran, na medida em que não cabe o reconhecimento da responsabilidade subsidiária de ente público com lastro apenas na inadimplência de prestador de serviços ou na culpa presumida, com atribuição do onus probandi da fiscalização (ou da não culpa) à Administração Pública¹⁴. (grifo nosso)

Assim, por meio da análise dos julgados acima, é possível inferir que a divergência existe na própria justiça trabalhista, estando longe de ser pacificada. Dessa forma, o ente público necessita se resguardar a fim de evitar a sua responsabilização e, sem dúvida, a melhor opção é sempre a prevenção, ou seja, encontrar meios de fiscalização preventivos, ainda que o ônus da prova não seja totalmente de sua alçada.

4.3 Atuação prévia do Estado como solução para reduzir a sua condenação em contratos de terceirização

A prevenção, em qualquer meio, sempre é a melhor opção. Afinal, prevenir, em regra, é menos custoso e mais eficiente do que remediar, dessa forma, uma fiscalização contratual eficaz, voltada a impedir o inadimplemento trabalhista da empresa contratada que, por certo, já significaria uma proteção do trabalhador, assume agora mais uma função: a de reduzir a responsabilidade subsidiária da administração pública nos encargos trabalhistas decorrentes dos contratos terceirizados, independentemente de a quem for atribuído o ônus da prova.

É cediço que a divergência jurisprudencial, no que tange a essa temática, está longe de resolução, assim, a administração precisa ser mais incisiva na condução de

13 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista n. 1000126-33.2021.5.02.0255. 4ª Turma. Relator: Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho. Brasília, DF, 28 de novembro de 2022c.

14 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista n. 1001088-38.2019.5.02.0316. 4ª Turma. Relator: Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho. Brasília, DF, 22 de novembro de 2022a.

seus contratos e, para tanto, necessita de mecanismos que contribuam na redução das demandas judiciais, ou pelo menos, minimizando ao máximo sua condenação, não dependendo totalmente do entendimento do juízo, uma vez que para alguns magistrados a culpa do ente estatal é presumida, mesmo que tal argumento já tenha sido refutado pelo STF.

4.3.1 Instrumentos Legais

Atualmente, no Brasil, há em vigor duas normas gerais que regulamentam as licitações e contratos administrativos, a Lei n. 8.666/93, que estará em vigor até meados de 2023, e a nova Lei n.14.133/2021, que está vigente desde 1 de abril de 2021.

A nova lei de licitações e contratos, inclusive, traz relevante novidade em seu bojo, tendo em vista que incorporou o entendimento jurisprudencial acerca da responsabilidade subsidiária do ente público pelo inadimplemento do contratado, no que se refere aos encargos trabalhistas, além de outras inovações¹⁵.

O art. 58, III, da Lei n. 8.666/93, com correspondência no art. 104, III, da Lei n. 14.133/2021, impõe ao ente público o poder-dever de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas dos contratos administrativos. Mais do que um dever é uma prerrogativa do Estado, a qual foi incluída no intuito de assegurar a eficácia das contratações no regime jurídico dos contratos administrativos.

Ressalta-se que o art. 121, §2º da nova lei, estabelece que o ente público é subsidiariamente responsável pelos encargos trabalhistas, exclusivamente nas contratações de serviços contínuos e com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, ou seja, trata-se dos contratos de terceirização, em que os empregados da empresa contratada são postos à disposição da empresa contratante, tomadora de serviços, para realizar as atividades definidas no contrato, todavia não estão subordinados a esta e sim àquela¹⁶.

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

§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento

15 FERNANDES, Felipe; PENNA, Rodolfo. Lei de Licitações e Contratos para a Advocacia Pública. São Paulo: Juspodivm, 2023.

16 Ibidem, p. 331.

e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado. (grifo nosso)¹⁷

Cabe ressaltar que o §1º do artigo acima apresenta praticamente a mesma redação do art. 71, §1º, da Lei n. 8.666/93, ratificando o entendimento de que o mero inadimplemento das verbas trabalhistas é insuficiente para a condenação da fazenda pública.

Assim como na antiga lei de licitações havia a previsão de alguns instrumentos de fiscalização contratual, com a lei nova não foi diferente, pois em seu art. 121, §3º, houve a previsão de diversos instrumentos para que a administração pública assegurasse o cumprimento dos encargos trabalhistas pelos contratados, conforme é possível verificar abaixo:

Art. 121. [...]

§ 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:

- exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;
- condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;
- efetuar o depósito de valores em conta vinculada;
- em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;
- estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.

17 BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: Brasília, DF, Seção 1, Edição Extra F, data da publicação: 1 abr. 2021, Página 1 (Publicação Original).

§ 4º Os valores depositados na conta vinculada a que se refere o inciso III do

§ 3º deste artigo são absolutamente impenhoráveis.

§ 5º O recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991. (grifo nosso).¹⁸

No que se refere às exigências para a habilitação nas licitações, a lei impõe a necessidade de apresentar documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista da empresa licitante, consoante art. 62, III, da Lei n. 14.133/2021. Sendo que, no caso da regularidade trabalhista, a documentação consiste em prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), sendo necessário comprovar a situação regular da empresa no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei, além de demonstrar a inexistência de débitos inadimplidos perante à justiça do trabalho, conforme dispõe o art. 68, IV e V, da Lei n. 14.133/2021.

Outrossim, nos termos do art. 92, XVI, a nova lei manteve a cláusula necessária que prevê a obrigação do contratado de manter; durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta. Essa higidez contratual, inclusive a manutenção da regularidade trabalhista, deverá ser fiscalizada e acompanhada por um representante da administração pública, durante toda a execução contratual, nos termos do art. 117, *caput*, da Lei n. 14.133/2021.

Ressalta-se que a nova lei, em seu art. 139, IV, prevê, em caso de descumprimento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora de serviços, a possibilidade de rescisão unilateral do contrato pelo ente público, bem como a possível retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à administração pública e das multas aplicadas, sem prejuízo das sanções previstas na referida lei.

Em que pese haver diversas normas que regulamentam as licitações e contratos na esfera pública, o fato é que, por vezes, ou a fiscalização realmente não é a conten-

18 BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, Seção 1, data da publicação: 22 jun. 1993, página 8269 (Publicação Original).

to ou há fiscalização, mas essa é mínima, tendo em vista o tamanho da estrutura da administração pública, seja na esfera federal, seja na esfera estadual, conforme caso em análise. Também há o caso em que o ente público anexa contratos, comprovantes de pagamentos, extratos de FGTS aos autos e, ainda assim, falhas são identificadas em sua fiscalização, pelo mero inadimplemento das verbas trabalhistas.

Desse modo, para além dos instrumentos legais existentes, faz-se necessário a criação de uma regulamentação estadual específica, que defina os parâmetros necessários de fiscalização e, uma vez observados esses critérios pelo ente público, sua conduta culposa seria afastada, quando acionado no judiciário, pois conforme visto anteriormente, os tribunais divergem não só em relação ao tema ônus da prova, mas também no tocante à configuração do que seria uma fiscalização apta a afastar a culpa *in vigilando* da fazenda pública.

4.3.2 Critérios de fiscalização – referência: Instrução Normativa n. 05/2017 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em âmbito federal

Desde o advento da Instrução Normativa n. 2 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, posteriormente revogada pela Instrução Normativa n. 5, há regras específicas para se fiscalizar o adimplemento das obrigações trabalhistas, em âmbito federal. E, por vezes, alguns magistrados da justiça do trabalho de São Paulo a utilizam, por analogia, em suas decisões para fundamentar a falha ou não da fazenda pública estadual, tendo em vista que não há uma regulamentação específica para o estado de São Paulo.

De acordo com o art. 40, III, da IN n. 05/2017:

A fiscalização administrativa é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento¹⁹

A fiscalização administrativa, realizada nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, poderá ser efetivada com base

19 BRASIL. Instrução Normativa n. 5, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Portal gov.br, Brasília, DF, 26 de maio de 2017a.

em critérios estatísticos, levando-se em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros e falhas eventuais no pagamento de alguma vantagem a um determinado empregado, conforme dispõe o item 1, do anexo VIII-B, da IN n. 5.

Ainda, de acordo com o item 2, do anexo VIII-B, da IN n. 5, há um rol exemplificativo de alguns documentos que o tomador de serviços deve exigir da empresa contratada e que poderia ser utilizado como base para o estado, uma vez que parte do judiciário já o adota em seus fundamentos. Abaixo, segue o que está disposto no referido item:

[...] 2. *Na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais, nas contratações com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada exigir-se-á, dentre outras, as seguintes comprovações:*

2.1. No caso de empresas regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

a) no primeiro mês da prestação dos serviços, a contratada deverá apresentar a seguinte documentação:

a.1. relação dos empregados, contendo nome completo, cargo ou função, horário do posto de trabalho, números da carteira de identidade (RG) e da inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), com indicação dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso;

a.2. *Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso, devidamente assinada pela contratada; e*

a.3. exames médicos admissionais dos empregados da contratada que prestam os serviços.

b) entrega até o dia trinta do mês seguinte ao da prestação dos serviços ao setor responsável pela fiscalização do contrato dos seguintes documentos, quando não for possível a verificação da regularidade destes no Sistema de Cadastro de Fornecedores (Sicaf):

b.1. *Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND);*

b.2. *certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado;*

b.3. *Certidão de Regularidade do FGTS (CRF); e*

b.4. *Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT).*

c) entrega, quando solicitado pela Administração, de quaisquer dos seguintes documentos:

- c.1. extrato da conta do INSS e do FGTS de qualquer empregado, a critério da Administração contratante;
 - c.2. cópia da folha de pagamento analítica de qualquer mês da prestação dos serviços, em que conste como tomador o órgão ou entidade contratante;
 - c.3. cópia dos contracheques dos empregados relativos a qualquer mês da prestação dos serviços ou, ainda, quando necessário, cópia de recibos de depósitos bancários;
 - c.4. comprovantes de entrega de benefícios suplementares (vale-transporte, vale-alimentação, entre outros), a que estiver obrigada por força de lei ou de Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho, relativos a qualquer mês da prestação dos serviços e de qualquer empregado; e
 - c.5. comprovantes de realização de eventuais cursos de treinamento e reciclagem que forem exigidos por lei ou pelo contrato.
- d) entrega de cópia da documentação abaixo relacionada, quando da extinção ou rescisão do contrato, após o último mês de prestação dos serviços, no prazo definido no contrato:
- d.1. *termos de rescisão dos contratos de trabalho dos empregados prestadores de serviço, devidamente homologados, quando exigível pelo sindicato da categoria;*
 - d.2. guias de recolhimento da contribuição previdenciária e do FGTS, referentes às rescisões contratuais;
 - d.3. *extratos dos depósitos efetuados nas contas vinculadas individuais do FGTS de cada empregado dispensado;*
 - d.4. exames médicos demissionais dos empregados dispensados. (grifo nosso)²⁰

Ressalta-se que seria possível, ainda, submeter a apresentação dos documentos como condicionante ao repasse do crédito, ou seja, impor prazos trimestrais, por exemplo, para a apresentação dos documentos pela prestadora de serviços e, na falta de seu cumprimento, como sanção, a suspensão do repasse devido pelo ente público estatal.

Em suma, a regulamentação de uma norma estatual específica, que define os critérios de fiscalização no acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos contratos terceirizados, semelhante à existente na esfera federal, bem como seu fiel cumprimento pelos entes e órgãos da administração pública

20 BRASIL. Instrução Normativa n. 5, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, item 2.

direta e indireta do estado de São Paulo, pode ser uma alternativa para afastar a responsabilidade subsidiária do Estado ou minimizar ao máximo sua condenação na esfera trabalhista.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não se discute aqui a licitude da terceirização na administração pública, mas a sua responsabilidade no que tange ao inadimplemento das verbas trabalhistas. Mais que isso, como essa responsabilização é aplicada, uma vez que as regras de direito público divergem em alguns pontos das regras de direito privado.

O fato é que a administração pública não pode responder pelas dívidas trabalhistas da prestadora de serviços a partir de qualquer tipo de presunção, logo, uma eventual condenação somente pode ocorrer nos casos em que se tenha a efetiva comprovação da ausência de fiscalização. Diante desse cenário, a alegada ausência de comprovação em juízo da efetiva fiscalização do contrato não substitui a necessidade de prova taxativa do nexo de causalidade entre a conduta da administração e o dano sofrido pelo empregado.

A divergência do ônus da prova existe e, pelo menos até que o STF julgue o tema 1118, a fazenda pública continuará sendo condenada irrestritamente pelo judiciário, conforme análise de alguns julgados trazidos. Dessa forma, o ente público necessita se resguardar a fim de evitar a sua responsabilização e, sem dúvida, a melhor opção é sempre a prevenção, ou seja, encontrar meios de fiscalização preventivos, ainda que o ônus da prova não seja totalmente de sua alçada.

Do contrário, o instituto da terceirização perderá a sua função, tendo em vista que quando o ente público opta por terceirizar alguns serviços, ele o faz em busca da redução de gastos e da maior eficiência na prestação dos serviços, entretanto, com o número expressivo de processos e a incidência de sua condenação subsidiária, nos encargos trabalhistas, essa opção torna-se desvantajosa.

Enfim, não parece haver solução jurídica que isente a administração pelos débitos trabalhistas nos contratos terceirizados, todavia os critérios de fiscalização prévia, em conjunto ou separadamente, podem ser uma alternativa para afastar a sua responsabilidade subsidiária ou minimizar ao máximo o número de condenações.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 nov. 2022.

_____. Instrução Normativa n. 5. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. *Portal gov.br*, Brasília, DF, 26 maio 2017a. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada>. Acesso em: 3 dez. 2022.

_____. Lei n. 14.133, de 01 de abril de 2021. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

_____. Lei n. 6.019, de 03 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1974. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019.htm. Acesso em: 1 dez. 2022.

_____. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 30 nov. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). Recurso Extraordinário n. 760931. 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 n. 8.666/93. Terceirização como mecanismo essencial para a preservação de postos de trabalho e atendimento das demandas dos cidadãos. Relator: Min. Rosa Weber. Brasília, DF, 26 de abril de 2017b.

_____. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 16**. Responsabilidade contratual. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente [...]. Plenário, Relator: Min. Cezar Peluso, Brasília, DF, data de julgamento: 24 nov. 2010, data de publicação DJE: 09 set. 2011, ATA n. 131/2011, DJE n. 173, divulgado em 08 set. 2011, data publicação no DOU: 26 set. 2011. Disponível: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>.

_____. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. **Recurso Ordinário n. 0011596-52.2021.5.15.0082**. 3ª Câmara. Relator: Des. Antonia Regina Tancini Pestana. Campinas, 22 de novembro de 2022b.

_____. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. **Recurso Ordinário n. 0010203-65.2021.5.15.0091**. 4ª Câmara. Relator: Des. Gisele Rodrigues Magalhães de Araújo e Moraes. Campinas, 22 de novembro de 2022e.

_____. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (SP). **Recurso Ordinário n. 1001940-74.2019.5.02.0603**. 17ª Turma. Relator: Des. Thaís Verrastro de Almeida. São Paulo, 9 de novembro de 2022d

_____. Tribunal Regional do Trabalho. **Recurso Ordinário n. 1001218-35.2021.5.02.0291**. 17ª Turma. Relator: Des. Eliane Aparecida da Silva Pedroso. São Paulo, 1 de dezembro de 2022f.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista n. 1000126-33.2021.5.02.0255**. 4ª Turma. Relator: Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho. Brasília, DF, 28 de novembro de 2022c.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista n. 1001088-38.2019.5.02.0316**. 4ª Turma. Relator: Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho. Brasília, DF, 22 de novembro de 2022a.

FERNANDES, Felipe; ANDRADE, Gustavo; GOUVEIA, Raquel. *Direito e Processo do Trabalho para a Advocacia Pública*. 3. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022.

FERNANDES, Felipe; ANDRADE, Gustavo; GOUVEIA, Raquel; PENNA, Rodolfo. *Lei de Licitações e Contratos para a Advocacia Pública*. 3. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NUNES, Rizzatto. **Manual da Monografia Jurídica**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. Terceirização na Administração Pública. *In*: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbe-te/5/edicao-2/terceirizacao-na-administracao-publica>. Acesso em: 10 out. 2022.