

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

PATRÍCIA DE ASSIS LELO COUTINHO

TERCEIRIZAÇÃO. ESPECIFICIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**São João Del-Rei
2018**

PATRÍCIA DE ASSIS LELO COUTINHO

TERCEIRIZAÇÃO. ESPECIFICIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Projeto de monografia, apresentado para obtenção de créditos da disciplina de Metodologia Científica do curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal de São João Del-Rei – UFSJ/MG.

Orientador: Prof. Dr. Renato da Silva Vieira

PATRÍCIA DE ASSIS LELO COUTINHO

TERCEIRIZAÇÃO. ESPECIFICIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Monografia apresentada a Universidade Federal de São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em:

Prof. Mestre André Luis Pierri

Prof. Dr. Renato da Silva Vieira
(UFSJ) (Orientador)

Dedico este trabalho a minha família, especialmente a minha cunha Katia, que mimou meus filhos Pedro e José nas vésperas da entrega deste trabalho.

RESUMO

Este trabalho apresenta uma breve análise sobre algumas especificidades da terceirização de trabalho e de serviços. Foram realizados apontamentos sobre alguns aspectos do fenômeno, tais como análise do conceito, legislação aplicável, distinção entre terceirização lícita e ilícita, além de recomendações do Ministério Público do Trabalho de modo a não incorrer em terceirização ilícita. Foram realizadas distinções aplicáveis ao âmbito da Administração Pública. O aspecto humano e trabalhista da terceirização e seus desdobramentos foram enfatizados.

Palavras-chave: Terceirização; Administração Pública; Relações trabalhistas.

ABSTRACT

This paper presents a brief analysis of some specific aspects of outsourcing work and services. Notes were made on some aspects of the phenomenon, such as concept analysis, applicable legislation, distinction between legal and illegal outsourcing, and recommendations of the Public Labor Ministry in order not to incur illicit outsourcing. Distinctions applicable to the scope of the Public Administration were made. The human and labor aspects of outsourcing and its ramifications were emphasized.

Keywords: Outsourcing; Public administration; Working relationships.

“O trabalho não é uma
mercadoria” (artigo 1º
Declaração de Filadélfia)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
2.1 ANÁLISE DO CONCEITO – “TERCEIRIZAÇÃO”	12
2.2 ARCABOUÇO HISTÓRICO-NORMATIVO.....	14
2.3 TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA	16
2.4 TERCEIRIZAÇÃO LÍCITA	25
2.5 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL	26
2.6 ESPECIFICIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	26
3 METODOLOGIA.....	31
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	32
CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

1 INTRODUÇÃO

As Leis 13429/2017 e 13467/2017 trouxeram uma grande inovação no tratamento do fenômeno denominado “terceirização”.

Isso porque as referidas Leis abordam normas relativas à prestação de serviços, o quê, segundo muitos, significou um avanço legislativo, enquanto para outros um retrocesso, e ainda para alguns não houve mudanças significativas.

Fato é que está havendo um aumento de contratação do tipo “terceirização”, tanto na esfera privada, quanto na Pública, com justificativa de aumento da eficiência e diminuição de custos para desenvolvimento dos trabalhos necessários que não sejam atividades fim.

Segundo Estefam (2018) na segunda metade da primeira década dos anos 2000, a transferência do desempenho das atividades do setor pública para o setor privado ocorreu com grande velocidade. Neste mesmo período ainda segundo este autor a terceirização cresceu 82%.

Na contratação clássica de trabalho humano, existem duas pessoas: o empregado (primeiro) e o empregador (segundo). É uma relação bilateral, portanto.

Apesar de empresários, gerentes e administradores em geral apontarem vantagens nessa forma de relação, muitos estudiosos divergem desse ponto de vista, entendendo que do ponto de vista social seja um retrocesso.

É de grande importância a abordagem do tema terceirização no serviço público, que é muito complexo e possui diversos desmembramentos jurídicos (trabalhistas, previdenciários), fiscais, orçamentários e administrativos; vários pontos de vista: do administrador, dos servidores e dos usuários dos serviços públicos, mas debater sobre alguns aspectos, como licitude e ilicitude e recomendações a respeito da atuação do administrador público com base no histórico e apontamentos da legislação e decisões judiciais faz-se necessário.

Esses desdobramentos são importantes, principalmente porque na hipótese da administração pública contratar via terceirização, os empregados da prestadora de serviços (contratados sob o regime da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho), caso entendam que tiveram seus direitos desrespeitados, buscarão a Justiça, através da Justiça do Trabalho.

Assim não é de se estranhar que a Justiça do Trabalho, através de seus enunciados

(especialmente Súmula 331 que será transcrita e detalhada no decorrer deste trabalho), por muito tempo ditou regras sobre terceirização e ainda as dite.

Sendo assim, será uma breve análise do conceito; um histórico do instituto especialmente sob o aspecto normativo, leis, decretos e comentários que se julgaram pertinentes; e por fim um olhar mais específico sobre a administração pública, não deveria ser realizado?

Uma pergunta que pode ser feita é será que essa prática acaba por precarizar as condições de vida dos trabalhadores, sendo o maior objetivo de nossa Constituição e das regras jurídicas o de se respeitar a dignidade da pessoa humana.

Mesmo no âmbito da prestação dos serviços, exceto aquele realizado unicamente por uma máquina (também desenvolvida por um ser humano), os serviços são prestados por seres humanos, que como tais possuem suas necessidades, de alimentação, lazer, vestuário, saúde, educação, enfim, de dignidade.

Portanto, esse estudo tem por objetivo permitir um maior aprofundamento sobre o tema e que possibilite reflexões que melhorem nossa vida. Ainda, identificar conflitos entre a atividade de terceirização e algumas atividades da administração pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Análise do Conceito – “Terceirização”

Diversos autores conceituaram terceirização e estudaram suas características.

Segundo Nascimento (2000), define a terceirização sobre o prisma empresarial como o desenvolvimento de novas técnicas de gestão de negócios visando, a maior produtividade de redução de custos. De modo que as tarefas sejam desenvolvidas por outras empresas reduzindo assim riscos de problemas trabalhistas com seus próprios colaboradores.

A partir desse conceito, observam-se algumas características e intenções da terceirização:

- necessidade de especialização;
- desenvolvimento de novas técnicas de administração;
- melhor gestão dos negócios;
- redução dos custos;
- serviços prestados por outras empresas no lugar daqueles que poderiam ser prestados pelos seus próprios empregados;
- expediente que pode trazer problemas trabalhistas

Iniciarei a análise e crítica pelo último desses elementos, que é “expediente que pode trazer problemas trabalhistas”, para pontuar um dos principais tópicos deste trabalho, que é a seguinte afirmação: “a terceirização não é um expediente que se vale a intermediar mão de obra do trabalhador”, o que será mais bem desenvolvido quando for discutida a terceirização ilícita, premissa desenvolvida por Carelli (2002).

Mas o que chama a atenção é o seguinte: se a terceirização trata-se de um contrato entre empresas, segundo o próprio conceito, quais seriam as razões dela poder trazer problemas trabalhistas e não problemas cíveis?

Ocorre que a prática tem demonstrado que a terceirização é um expediente utilizado para “disfarçar” uma relação empregatícia subjacente para evitar pagamentos de verbas trabalhistas e outros impostos decorrentes, tais como imposto de renda.

No caso da administração pública pode ser expediente utilizado para fugir à regra da contratação de servidores via concurso público ou para fugir da regra da lei de responsabilidade fiscal de gastos com pessoal.

Os seguintes elementos: necessidade de especialização; desenvolvimento de novas técnicas de administração e melhor gestão de negócios são características da terceirização lícita.

O elemento caracterizador: “serviços prestados por outras empresas no lugar daqueles que poderiam ser prestados pelos seus próprios empregados”, também ganha obviedade na medida em que se fossem serviços que os empregados de determinada empresa não pudessem pessoalmente prestar, não haveria razão do referido nome.

Inclusive esse elemento é apontado como a verdadeira razão deste nome, na medida em que se transfere ao terceiro, atividade que poderia ser realizada pessoalmente. Se assim não fosse, o nome não seria adequado.

Segundo Carelli (2002) “a utilização do próprio termo “terceirização” já indica a real intenção do empresariado brasileiro no repasse a “terceiro”, outro qualquer, da posição de empregador na relação empregatícia (e conseqüentemente da responsabilidade sobre os encargos e direitos trabalhistas) com seus empregados.”

Esse mesmo autor, ao analisar o último dos elementos do conceito citado, de Amauri Mascaro Nascimento, e próprio objetivo da terceirização, segundo grande parcela de seus defensores, que é o de “redução de custos”, tece os seguintes comentários:

“A verificação de que algo está errado pode ser realizada a partir da principal argumento para utilização do instrumento pelo empresariado: a redução de custos. Ora, o intuito de redução de custos na terceirização é incompatível com a própria ideia do instituto. Isso porque nunca, a princípio, pode haver redução de custos na terceirização, pois ela implica necessariamente em exercício de atividade econômica por outra empresa, que pressupõe, logicamente, a busca de lucros. Assim, terceirizando uma atividade para ser realizada por outra, obviamente além do pagamento do pessoal desta, deverão ser pagos o lucro e custos operacionais (incluindo aí tributos e encargos sociais) da empresa interposta, não tendo como obter, matematicamente, a redução de custos almejada. O que pode haver é melhoria de qualidade e conseqüentemente um aumento nos lucros e maior competitividade, mas nunca redução de custos, que só seria obtida pela precarização do trabalho humano, seja nas condições desse trabalho, seja no não pagamento das verbas trabalhistas” (...)O nome indica tudo e indica nada ao mesmo tempo. Indica nada, pois, se tomado ao pé da letra, indicaria a entrega a “terceiro” de atividades que seriam realizadas por uma empresa. Ora, se a atividade é entregue a “terceiro”, quem seria o segundo? Indica tudo, pois, termo brasileiro de nascença e utilização, demonstra a real intenção do empresariado brasileiro no repasse a “terceiro”, no sentido de “outro”, da posição de empregador na relação empregatícia (e conseqüentemente da responsabilidade sobre os encargos e direitos trabalhistas) com seus empregados. (CARELLI, 2002)

Continua o autor, nessa mesma linha, questionando-se qual a razão séria que levaria uma empresa a contratar outra empresa para intermediar seus empregados, aceitando ainda pagar seu lucro.

Temos que a terceirização não é instituto do Direito, mas sim da Administração, e que somente em razão de fraudes verificadas é que o Direito passou a dele se incumbir.

A legislação não proíbe a terceirização, que se entendida como contratos entre empresas com os objetivos já enunciados de melhor especialização no serviço; melhor qualidade; mais foco em atividades mais estratégicas, o que pode, reflexamente, gerar um maior lucro, deve ser entendida como um contrato civil, causando inclusive estranhamento – o que já foi dito - que regras dessa natureza tenham sido inseridas em Leis tipicamente trabalhistas (Lei 13429/2017 e 13467/2017).

Carelli (2002) ainda nos ensina que em Portugal esse mesmo fenômeno é chamado de subcontratação, nos Estados Unidos é entendido como “outsourcing”, na França por “sous-traitance” ou “extériorisation”, na Itália “subcontrattazione”, e na Espanha “subcontratación”. Todas essas denominações, exceto a brasileira, demonstram a existência de um contrato civil de entrega de atividades à outra empresa.

A Ciência da Administração não conceitua o instituto de maneira dessemelhante e aponta diversas vantagens.

Passaremos agora a um histórico do instituto, especialmente sob o enfoque normativo.

2.2 Arcabouço histórico-normativo

Abaixo marcos normativos que auxiliam na compreensão da aplicação e da evolução do instituto. É uma cronologia em que não há uma separação entre normas a serem aplicadas na iniciativa privada e normas a serem aplicadas no âmbito da Administração Pública porque há uma influência recíproca:

- Código Civil de 1916. Locação de serviços e empreitada.

- Consolidação das Leis do Trabalho de 1943. Artigos 455, 652, “a”, III (responsabilidade perante os empregados em empreitadas e subempreitadas)

- Decretos-leis nos 1212 e 1216, de 1966. Autorizavam as instituições financeiras a disporem de serviços de segurança através de empresas particulares

-Decreto-Lei 200/67 (especialmente art. 10)

- Decreto-lei nº 1034/1969 regulamentou Decretos-leis 1212 e 1216.

- Lei 5645/1970

- Lei 6019/74. Lei trabalho temporário.

- Lei 7102/83. Autorizava trabalho vigilância bancária em caráter permanente.

- Decreto-Lei n. 2.300/1986

- Constituição Federal de 1988. Artigo 37, II – concursos públicos e XXI – prestação de serviços.

- Lei 8666/93. Artigo 6º §1º do artigo 71:

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. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

- Artigo 6º - fixou claramente que apenas seriam passíveis de terceirização as atividades destinadas a obter determinada utilidade de interesse para a Administração Pública. (Lei 8666/93)

- Decreto 2271/1997

- Lei 9638/98

- Lei Complementar 101 de 2000. Lei de responsabilidade fiscal. § 1º artigo 18: “Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

- Lei nº 9.995, de 25 de junho de 2000 (Lei de Diretrizes Orçamentárias da União de 2001), que estabelece uma interpretação do art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, dizendo o seguinte: “O disposto no §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal independentemente da validade do contrato”.

IN 02/2208 do Ministério Planejamento, desenvolvimento e gestão, revogada pela IN 05/2017

- PORTARIA Nº 409, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2016. Dispõe sobre as garantias contratuais ao trabalhador na execução indireta de serviços e os limites à terceirização de atividades, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas estatais federais controladas pela União.

- Lei 13429/2017

- Lei 13467/2017

Interessante encerrar esse capítulo com a constatação de que somente uma lei, (sem contar decretos, instruções, súmulas, as quais se submetem à lei) que é a Lei de Responsabilidade, utilizou o termo “terceirização”, sendo preferidas expressões como “execução indireta”. O último diploma normativo (Lei 13467, que alterou a CLT) trouxe a expressão: “prestação de serviços a terceiros”.

2.3 Terceirização ilícita

Terceirização ilícita, conforme apontamentos do Ministério Público do Trabalho, é aquela que burla as regras legais e tenta se valer da moldura da terceirização para fraudar leis trabalhistas, fiscais, previdenciárias, constitucionais e administrativas.

Muitas vezes essa tentativa de fraude aparece disfarçada de modernidade.

Retomando a ideia central desse trabalho, a terceirização ilícita é aquela que simplesmente disfarça uma relação de trabalho, ou seja, faz uma intermediação da mão de obra sem nada acrescentar em termos de qualidade ou especialidade. O que interessa para a contratante é o trabalhador, seu braço e não um serviço especializado. Há uma terceirização de trabalhadores e não de serviços.

Segundo Carelli (2002), já citado, são alguns dos indícios da intermediação da mão de obra, ou seja, ilicitude da terceirização:

- Organização do trabalho pela contratante (gestão do trabalho);
- Falta de especialidade da empresa contratada (“know-how” ou técnica específica);
- Detenção de meios materiais para a realização dos serviços;

- Realização da atividade permanente da tomadora, dentro de estabelecimento próprio da contratante;
- Fiscalização da execução do contrato pela contratante;
- Ordens e orientações procedimentais por parte da contratante;
- Prevalência do elemento “trabalho humano” no contrato;
- Remuneração do contrato baseada em número de trabalhadores;
- Prestação de serviços para uma única empresa tomadora;
- A realização subsequente de um mesmo serviço por empresas distintas, permanecendo os mesmos trabalhadores, etc.

Esses indícios citados são válidos tanto quando nos debruçamos sobre a iniciativa privada tanto quanto a Administração Pública se vale da terceirização.

Veja-se, por exemplo, uma empresa de terceirização que “terceiriza tudo”, incluindo limpeza, portaria, manutenção, “telemarketing”, pessoal, etc, na verdade não é especializada em nada, indicando somente realizar a colocação de pessoal em outras empresas, lucrando com o trabalho alheio.

Não é outro o entendimento de Pietro (2011), autora administrativista reconhecida nacionalmente, para quem:

“Esse instituto (terceirização) tem sido constantemente utilizado como forma de burlar a exigência do concurso público. Mascarado sob a forma de contrato de prestação de serviços, ele oculta verdadeiro contrato de fornecimento de mão-de-obra, em que aparecem os atributos da personalidade e subordinação na relação entre o pessoal da empresa contratada e o tomador de serviços, caracterizando verdadeira relação de emprego. (Pietro, 2011, p.112)”

Outros autores fazem ressalvas acrescidas de outros aspectos, tais como a advogada Catarina Coelho Veloso (2016):

“Em face do exposto, verifica-se que a legislação restringiu a terceirização de serviços, principalmente no âmbito da Administração Pública, às atividades meio da tomadora, caracterizando como ilícita a contratação de serviços por empresa interposta para a realização das atividades fim, fora dos limites legais. Ressalta-se que essas atividades contratadas como serviço deverão propiciar uma “utilidade de interesse para a Administração” (Catarina Coelho Veloso, 2016, p.113)

Conforme previsão do art. 6º, II, da Lei n. 8.666/93:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: [...]

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;” (Lei n. 8.666/93)

Em outras palavras, tais atividades não se destinam à prestação de um serviço público, mas de um serviço para a Administração Pública contratante, o que revela o seu nítido caráter acessório.

Segundo essa autora, o que é permitido é a terceirização de serviços e acrescenta outro item, o de que as atividades passíveis de serem terceirizadas seriam as atividades-meio e não as atividades-fim da empresa.

Atividades-meio seriam as atividades acessórias, secundárias e atividades-fim seriam as atividades próprias da empresa, sua razão de existir, seu objeto social.

Essa distinção entre atividade-fim e atividade-meio ganhou grande relevo no contexto do estudo da terceirização.

Teve origem na doutrina e na jurisprudência e posteriormente incorporou-se a lei.

A importância desta discussão é que existe uma presunção de ser fraudulenta a terceirização da atividade fim e não fraudulenta a atividade-meio.

Nestes termos a atual Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho ainda vigente, a qual transcrevo:

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

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

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

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

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.” (Súmula nº 331 do TST)

Essa súmula, apesar de não ser uma lei, tem sido a norma mais utilizada para dar parâmetros a uma terceirização ser considerada lícita ou ilícita.

De alguns deles já falamos aqui. O primeiro, que consta no inciso I é a proibição de simples intermediação da mão de obra, o que somente é permitido através das regras da Lei do Trabalho Temporário (Lei 6019/1974).

Consta no inciso II a regra do concurso público, ou seja, mesmo que tenha havido uma intermediação de mão de obra, na Administração Pública, não haverá vínculo funcional direto. Lembremos que na iniciativa privada a intermediação de mão de obra gera vínculo de emprego com a empresa tomadora de serviços (contratante).

Na Administração Pública, a forma de se contratar funcionários é através do concurso público do qual todos os cidadãos poderão participar em igualdade de condições (artigo 37, da Constituição Federal).

Essa é uma segurança aos cidadãos de que a Administração Pública está atuando de forma eficiente e imparcial (artigo 37 da Constituição Federal).

Quando a Administração Pública utiliza-se de empresa interposta para fornecer mão de obra, o que se verifica, não raro, é o apadrinhamento político nessas contratações de funcionários que não foram admitidos via concurso, segundo apontamentos do Ministério Público do Trabalho.

Retomando as regras da Súmula acima citada, ainda temos a exigência da especialidade e ela determina a responsabilidade do tomador, mesmo que subsidiária (já que de fato ele se aproveita do trabalho humano), mas o que é mais importante, e a que era intenção a ele se referir é o apontamento da “atividade-meio”, citada no inciso III.

Muito se tem discutido sobre quais atividades poderiam ser classificadas como atividade-meio e quais atividades poderiam ser classificadas de fim. Não fogem a essa discussão, Marinela (2012) e Araujo (2002).

Há uma grande dificuldade e há situações que se inserem numa zona cinzenta.

Na iniciativa privada, o parâmetro é o contrato social da empresa e a descrição de suas atividades.

Os defensores da terceirização irrestrita da atividade-fim das empresas apontam o exemplo da empresa automobilística, que apresentou grande crescimento a partir de 1950. Ocorre que no caso da indústria automobilística o objeto social passou a ser o da montagem de automóveis. A fabricação das diversas peças, de fato, foi terceirizada.

A título de curiosidade, a indústria automobilística se inspirou no modo de produção surgido no período da Segunda Guerra Mundial.

No setor público, a Constituição Federal, Decreto 2271/1997 e artigo 6º, II, da Lei 8666/1993 ditariam as regras principais.

Não obstante a essa dificuldade, podemos perguntar: se uma empresa terceirizar sua atividade-fim, qual seria a razão de existir?

E em se tratando de Administração Pública, isso se torna ainda mais aberrante. Qual seria a utilidade do Estado?

Assim é que o Ministério Público do Trabalho entende ser ilícita a terceirização de atividade essencial do Estado.

Dentre os “terceiros” mais utilizados pela Administração Pública para realizar suas atividades essenciais destacam-se as cooperativas, as pessoas jurídicas (“pejotização”), as organizações sociais (OSs), as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), as sociedades empresárias e programas governamentais, como, por exemplo, o programa “saúde da família”.

Dentre as atividades essenciais do Estado destacam-se a Educação e a Saúde.

Não de forma diferente a Instrução Normativa n. 05/2017 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, norma direcionada à Administração Pública, em seu art. 9º, elencou uma lista de atividades que não podem ser objeto de terceirização, tais como atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade; atividades próprias da Administração Pública como exercício do poder de polícia, em consonância com as regras do Decreto 2271/97.

Nesta mesma instrução consta que é vedada a licitação tendo como objeto o fornecimento da mão de obra.

Isso acaba por demonstrar, mais uma vez que a intermediação da mão de obra é vedada, seja na iniciativa privada seja na iniciativa pública.

Essa prática, inclusive é criminalizada em alguns países, como a França, por exemplo.

É cediço, também, que se presume fraudulenta a terceirização de atividades essenciais da Administração Pública; pela descaracterização de institutos ou pelo desvio de sua finalidade.

O Tribunal de Contas da União manifestou-se sobre fraude em procedimento de terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública em diversas ocasiões. Por exemplo:

“A terceirização de serviços na Administração Pública vem merecendo a atenção desta Corte de Contas já há algum tempo. A preocupação maior é a possibilidade de violação à exigência constitucional de concurso público para a contratação de servidores. Assim é que o Decreto nº 2.271/97, aplicável à administração direta, autárquica e fundacional, veda a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, ressalvada expressa disposição legal em contrário (art. 1º, § 2º). Com relação às empresas estatais e sociedades de economia mista, tem prevalecido nesta Corte entendimento coincidente com o exposto naquele Decreto, no sentido de que a terceirização é legítima, desde que não implique a execução de atividades inerentes aos quadros próprios dessas entidades.” (Ministro Marcos Vilela, Acórdão 2085/2005).

Na mesma linha, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº. 101, de 04/05/2000) determina que “os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘outras despesas de pessoal’” [Art. 18, §1º], demonstrando a preocupação de que contratos de terceirização de serviços estejam sendo utilizados para burlar o limite constitucional de gastos com pessoal.

Nesses termos manifestou-se Estefam (2018):

“nessa linha, não pode o governo deixar de criar cargos e optar pela terceirização de mão de obra sob o argumento de que diminuirá os gastos com a folha de pagamento e de que os terceirizados não se aposentam pelos cofres públicos. Tampouco pode o governo terceirizar a mão de obra sob o argumento de que a lei que cria os cargos pode demorar, pois, nesse caso, a Constituição faculta a contratação temporária, desde que fundada na Lei Federal 8.745/1993, alterada pela Lei 9.849/1999. (Estefam, 2018, p.37)

O que o autor deixa claro é que a Administração Pública não pode se valer da terceirização, para burlar as regras constitucionais do concurso público, da imparcialidade, da eficiência, mesmo que a entenda mais econômica, pois há valores muito superiores em jogo.

Essa citação acima nos faz lembrar que a única maneira lícita de se intermediar mão de obra é através das regras do trabalho temporário. Tratam-se das regras previstas na Lei do Trabalho Temporário 6019/1974 e Lei 8745/1993, essa última aplicada diretamente à Administração Pública.

Depois de reforçada a premissa de que a intermediação da mão de obra é ilícita, devemos retornar ao debate relativo à proibição de terceirização da atividade-fim da empresa (por ser presumida abusiva), já que esta ganhou um novo fôlego com a aprovação e

publicação da Lei 13.429/2017 e Lei 13.467/2017. A primeira reformou a Lei de Trabalho Temporário e trouxe a seguinte nova regra:

“Art. 4º-A. Empresa prestadora de serviços a terceiros é a pessoa jurídica de direito privado destinada a prestar à contratante serviços determinados e específicos.

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

§ 2º Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante.”(Lei 13.429/2017)

A segunda reformou a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e trouxe a seguinte nova regra:

“Artigo 4º A – Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível sua execução.”(Lei 13.467/2017)

Além do estranhamento de ver regras que deveriam se estabelecer entre empresas estarem inserida na CLT, que regula relações empregatícias, são pontos que merecem destaque:

Há uma nítida intenção em fazer referência ao debate entre terceirização da atividade-fim e atividade-meio, pondo um ponto final ao dizer que é lícita a transferência de qualquer atividade empresarial, inclusive atividade principal (ou atividade-fim).

Há um reforço no sentido de que não há formação de vínculo (empregatício), qualquer seja a atividade da empresa contratada.

Mas, contudo, diz que a prestação é de serviços determinados e específicos.

Não restam dúvidas, contudo, de que essa regra flexibilizou as regras anteriores e deixou em situação mais confortável aos interessados em se valer do instituto.

Nesse sentido para determinados setores, referidas Leis representaram um avanço.

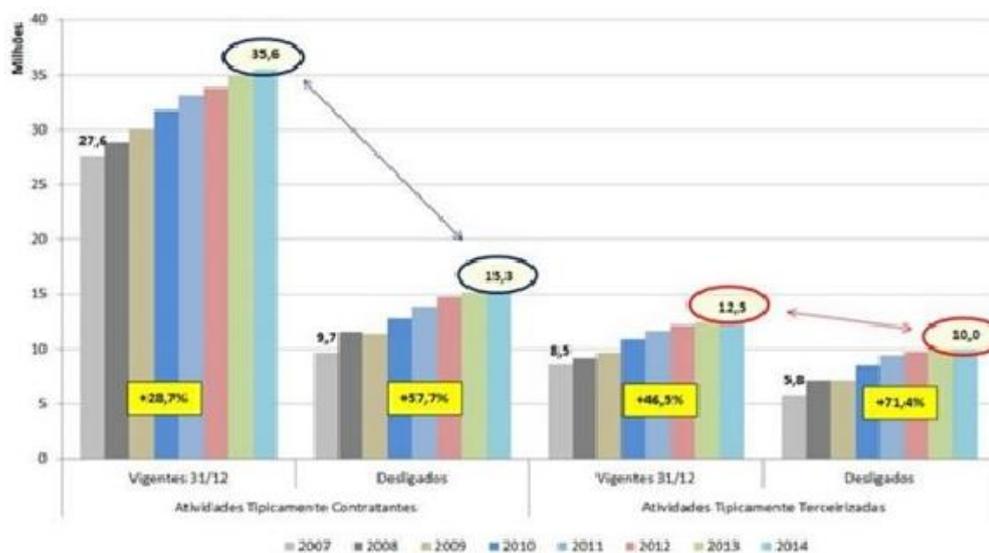
Contudo, antes de encerrarmos esse capítulo, é importante trazermos a informação de que o trabalhador terceirizado, se comparado com o efetivo, possui condições muito mais precárias de trabalho, além de sofrer diferenciações e discriminações (uniforme diferente, jornada de trabalho e salário diferenciados, etc.).

Existe sim, um movimento para que verdadeiros empregados se “pejotizem”, isto é, constituam pessoas jurídicas de uma pessoa física só e um cliente só com o objetivo de driblar regras trabalhistas e fiscais.

E nesse outro sentido, é que para outros, referidas Leis representaram verdadeiro retrocesso.

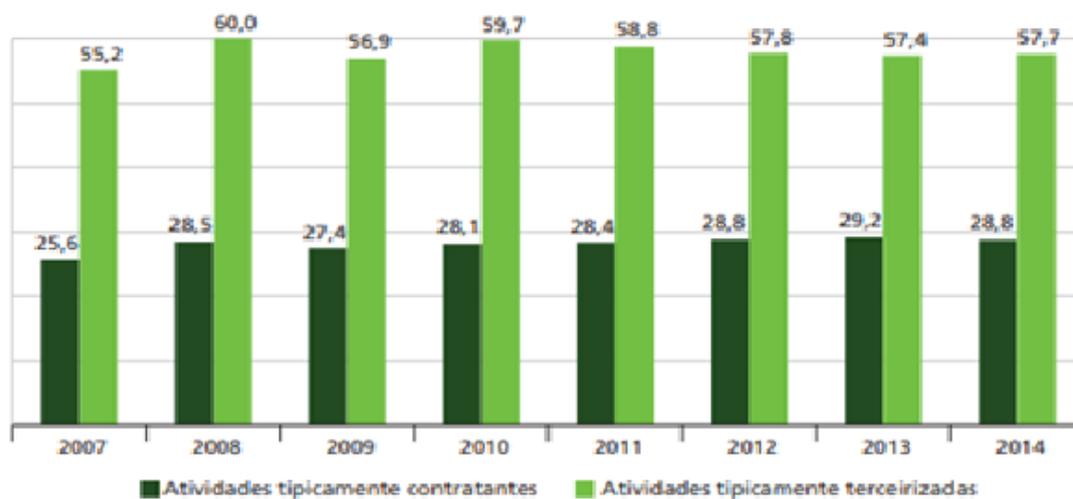
Nesses termos, trago os gráficos abaixo, que por si só o demonstram:

GRÁFICO 1 – Evolução dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e tipicamente contratantes Brasil de 2007 – 2014 (Milhões de Vínculos)



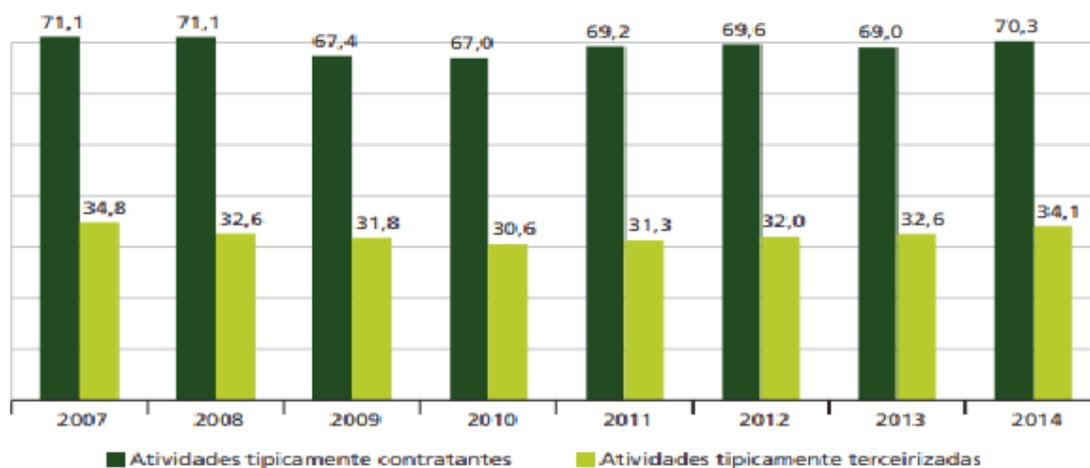
Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, Caged 2015.

Gráfico 2 – Brasil: Taxa de rotatividade descontada nas atividades tipicamente terceirizadas e nas tipicamente contratantes (2007-2014)



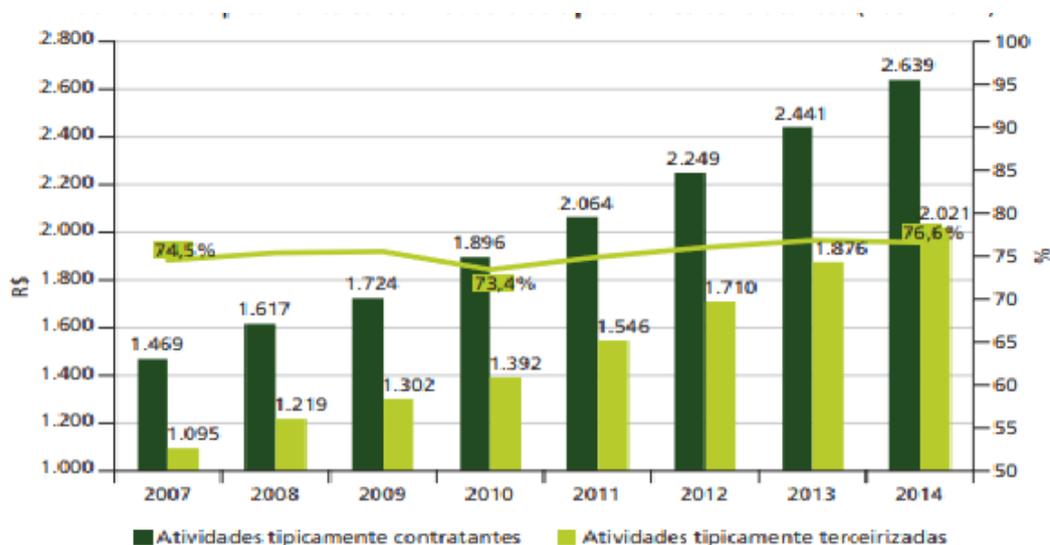
Fonte: Rais/MTB. Elaboração: Dieese.

GRÁFICO 3 – Brasil: Tempo médio de duração dos vínculos formais de emprego nas atividades tipicamente terceirizadas e nas tipicamente contratantes (2007- 2014)



Fonte: Rais /MTB. Elaboração: Dieese.

GRÁFICO 4 – Brasil: remuneração média dos vínculos formais de emprego segundo as atividades tipicamente terceirizadas e as tipicamente contratantes (2007- 2014)



Fonte: Rais/MTB. Elaboração: Dieese, subseção CUT Nacional.

2.4 Terceirização lícita

Temos assim que nosso ordenamento jurídico regula a livre contratação na expectativa de que haja menor desrespeito a outras normas e valores importantes.

Assim, a terceirização lícita, em termos gerais, é aquela que efetivamente busca uma maior qualidade para a prestação de determinado serviço.

Podemos considerar, também, que a terceirização lícita é aquela que não viola as regras da moral e do Direito.

As balizas principais das quais o Administrador Pública das quais o Administrador Público irá se valer são aquelas previstas principalmente: na Constituição Federal; Decreto 2271/1997; artigo 6º, II, da Lei 8666/1993 e de um modo mais prático no Enunciado da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho.

A fim de auxiliar o Administrador Público, no próximo capítulo constarão recomendações do Ministério Público do Trabalho.

Justifica-se a pequena extensão desse capítulo já que terceirização lícita é ao contrário, a que não é ilícita.

2.5 Administração Pública Gerencial

O fato é que o modelo dito de "Estado gerencial", em que a tentativa de implantação foi iniciada pelo Governo do Presidente Fernando Collor de Mello (1990 a 92), e vem sendo implementado pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, desde 1995, também é desejado por alguns estados e municípios brasileiros.

Segundo Caderno MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado número 15, é recomendável a terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado. Nele a terceirização é tratada como sinônimo de modernização:

“Além da reorganização e modernização da estrutura de cargos, estão sendo extintos os cargos cujas competências e perfis estejam obsoletos ou se prestem à terceirização. Já foram extintos 28.451 cargos vagos e transpostos para quadro em extinção outros 72.930 cargos ocupados. Dessa forma, estes cargos serão extintos por ocasião da aposentadoria dos seus ocupantes. Trata-se de cargos destinados a atividades de apoio administrativo, de baixa qualificação, muitas delas já tendentes à obsolescência tecnológica, como no caso de telefonistas e tipógrafos ou melhor adequadas à execução indireta, mediante terceirização, como no caso de agentes de segurança, artífices, cozinheiros, marceneiros, etc. A extinção de cargos foi determinada pela Lei n.º 9.632/98, em vigor desde a edição da Medida Provisória n.º 1.524, de 11 de outubro de 1996.”

2.6 Especificidades da Administração Pública

A Administração Pública, se comparada com a iniciativa privada, com fundamento na legislação apontada, possui algumas particularidades dignas de nota, além das já expostas, as quais serão reforçadas.

A primeira delas que merece destaque é o da obrigatoriedade, ao se contratar funcionários, que no âmbito da Administração Pública são chamados de servidores públicos (caso o vínculo seja estatutário) ou empregados públicos (caso o vínculo seja especialmente regido pela Consolidação das Leis do Trabalho), sempre por meio de

concurso público (artigo 37, II, da Constituição Federal).

Essa é uma obrigatoriedade que, segundo alguns, acaba por “amarrar” a Administração Pública, seja para a contratação em caso de necessidade, seja para a demissão, em caso de desnecessidade, o que estrutura a própria Reforma Gerencial do Estado (Caderno Mare 15).

Outra crítica que se faz é com relação ao limite de gastos com pessoal, conforme disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, o que também impediria a Administração Pública de exercer a contento algumas atividades que lhe são próprias:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento); II - Estados: 60% (sessenta por cento); III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

A exceção ao concurso público são as hipóteses dos chamados cargos em comissão (artigo 37, V, da Constituição Federal) e contratados temporária e excepcionalmente através da Lei 8745/1993.(LC 101/2000)

A outra grande especificidade da Administração Pública, é que antes de contratar empresa prestadora de serviços, existe a obrigatoriedade que se realize um processo de concorrência entre as empresas, conhecido como processo licitatório, previsto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Esse processo licitatório, em seus detalhes, encontra-se previsto na Lei 8666/93.

Mais uma vez, por estarmos tratando de dinheiro público e serviços públicos, devem ser observados os princípios da legalidade, imparcialidade e eficiência (princípios constitucionais previstos no Capítulo que rege a Administração Pública).

O Decreto-Lei 200/1967, com sua regra de que, é comumente utilizado como marco inicial na terceirização pela Administração Pública. Com esse decreto se pretendia uma reforma administrativa de forma a buscar a eficiência na gestão, permitindo a descentralização administrativa.

A descentralização administrativa, dentre outras formas, pode se dar pelos contratos de permissão e de concessão de serviços públicos.

A terceirização pode assumir diversas formas previstas na Lei 8666/93, como a empreitada, empreitada de mão de obra, empreitada de serviços, locação de serviços.

Contudo, esses contratos devem observar a legislação já citada e os serviços passíveis de serem terceirizados são os meramente executivos ou operacionais. Além disso, nem todas as atividades são passíveis de delegação.

Há, entretanto, apesar das especificidades, diversos pontos em comum com as regras que disciplinam a terceirização na iniciativa privada.

Tal como naquela, nesta a terceirização não pode ser simples instrumento de intermediação de mão de obra, o que é proibido pelo ordenamento jurídico e principalmente pelo princípio superior de preservação da dignidade da pessoa humana.

O CONAP – Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública, órgão do Ministério Público do Trabalho, vem atuando de maneira preventiva e repressiva em afronta à simples intermediação de mão de obra na Administração Pública e às fraudes e outras irregularidades relacionadas à contratação pública de serviços.

O administrador público pode, e deve, se valer das cartilhas constantes na página oficial desse órgão para pautar sua atuação e decisões de forma legítima.

Nesse sentido, o órgão, expede diversas recomendações para que a terceirização no âmbito da Administração Pública se faça de forma regular.

De forma geral, o que se recomenda é que se contrate empresa idônea no mercado e que se realize efetiva fiscalização por parte da Administração Pública sobre o adimplemento das obrigações sociais e trabalhistas por parte da contratada.

Cabe aqui lembrar, antes de enunciarmos atitudes que concretizam tais recomendações, que a Administração Pública, conforme entendimento uniforme do Tribunal Superior do Trabalho, será responsabilizada no cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas da contratada, caso atue culposamente na contratação e na fiscalização desse contrato.

Tomando os devidos cuidados, as chances de isso acontecer serão muito menores. Enunciamos: - Consulta aos registros constantes do Sicafe (é um banco de dados que agrega informações acerca das empresas que prestam serviços aos órgãos públicos federais); consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis); exigência de uma unidade física da contratada no local da prestação de serviços; exigência de experiência prévia; verificar balanço patrimonial e demonstrações contábeis; exigir a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE); exigir certidão negativa de débitos

trabalhistas; exigir regularidade fiscal; exigir providências para emissão do cartão cidadão para os empregados; exigir providências para senhas para solicitação de extrato de informações previdenciárias; exigir respeito às normas de proteção à criança e ao adolescente; exigir experiência prévia em relação à quantidade de postos de trabalho; proibir contratação de cooperativas para prestação de serviços de mão de obra subordinada; exigir domicílio bancário dos empregados na cidade ou na região metropolitana da prestação dos serviços; averiguar a compatibilidade dos preços da proposta com o custo dos encargos sociais e trabalhistas; prever no edital de licitação a provisão de valores; exigir garantia de execução do contrato; repassar diretamente aos trabalhadores as verbas trabalhistas não quitadas pela empresa contratada.

No que couber, referidas recomendações já devem estar previstas no edital de licitação.

São ainda citadas para controle do contrato: fiscalização documental; consulta periódica da regularidade trabalhista da contratada perante a Justiça do Trabalho.

E por fim, em caso de inadimplência da empresa contratada, recomenda-se: aplicações de sanções administrativas; inserção no cadastro nacional de empresas inidôneas e suspensas; cancelamento da empresa de vigilância perante a Polícia Federal.

É sabido que o Ministério Público do Trabalho estabelece, na esfera de sua atuação, termos de ajustamento de conduta quando ele verifica irregularidades que podem ser sanadas ou evitadas.

Não restam dúvidas, apesar da séria fiscalização que a terceirização sofre por parte do Ministério Público, que os números vêm aumentando e a tendência é de aumentar ainda mais, não somente em serviços eventuais, mas também serviços continuados em atividade-meio ou até mesmo em atividades-fim já que as recentes reformas legislativas de 2017 não excepcionaram sua aplicação apenas para a iniciativa privada.

Contudo, conforme exposto no início desse trabalho, há quem defenda que referidas reformas não trouxeram mudanças significativas, permanecendo incólumes as mesmas regras. Em recente decisão, a 3ª Vara da Fazenda do Rio de Janeiro proibiu, em caráter liminar, a Prefeitura do Município a terceirizar a educação infantil.

O próprio Ministério Público do Trabalho, em uma de suas apostilas diz:

Nesse contexto, os entes públicos, fundamentando-se no princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), têm se utilizado cada vez mais da terceirização de atividades acessórias (atividades-meio), a fim de concentrar recursos materiais e intelectuais na gestão de serviços públicos propriamente ditos. (MPT)

Não é raro, infelizmente, encontrarmos relatos em que a contratada alega haver sofrido “calote” da Administração Pública e todo o prejuízo recair sobre o trabalhador.

Por isso mais uma vez se reforça a responsabilidade com que o Administrador Público deve atuar.

Nesse sentido, Rezende Oliveira (2012) defende que essa função regulatória do processo licitatório “pressupõe o atendimento não apenas dos valores econômicos, mas também **sociais, ambientais**, dentre outros” – grifei. Para o autor, a licitação “almeja resguardar os valores consagrados na Constituição da República”.

Não restam dúvidas de que o maior valor consagrado na Constituição Federal é o da dignidade da pessoa humana.

Além disso, longe de ser instrumento de economia para o Estado, o que pode acabar ocorrendo indiretamente (lembrando que o Estado não possui objetivo de lucrar, mas o de oferecer serviços públicos com qualidade), a licitação destina-se, além de garantir os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa, dentre outros já citados, a também promover o desenvolvimento nacional sustentável.

O desenvolvimento sustentável, que se baseia no tripé: eficiência econômica, ambiental e social, somente é possível com o devido respeito à dignidade do ser humano.

3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento do presente trabalho, foi realizada pesquisa bibliográfica em livros, artigos tornados públicos na internet, apostilas do Ministério Público, orientações do Tribunal de Contas da União e do Tesouro Nacional, leis e decretos disponíveis no sítio do Planalto, instruções normativas e decisões judiciais.

Como referenciais de maior importância destacaram-se a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; o Enunciado da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho e as apostilas do Ministério Público do Trabalho disponíveis em seu sítio oficial.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Não restam dúvidas de que a discussão sobre a terceirização está por todas as partes. É notícia de jornal, de televisão, é pauta no Congresso Nacional.

Percebeu-se que ela veste várias roupagens, de heroína a vilã. Alguns a defendem, outros nem tanto.

Obviamente incorreríamos em erro ao classificar um fenômeno complexo de forma simplista.

Contudo, em nosso ambiente de trabalho, observamos os trabalhadores terceirizados, não raramente, com uniformes diferentes, com um regramento de trabalho próprio. Como observou Carelli (2002) existe uma verdadeira discriminação.

Os dados estatísticos também demonstraram que os trabalhadores terceirizados são os que mais sofrem acidentes e também os que menos tempo permanecem com um mesmo empregador. É uma mão de obra “descartável”

Nos órgãos públicos, mudam as empresas, permanecem os empregados terceirizados, inclusive sem o devido “acerto rescisório” com a empresa anterior, que muitas vezes se resume a um simples telefone e outro empregado “terceirizado” ou “pejotizado” do outro lado da linha.

Os trabalhadores terceirizados costumam ser aqueles que prestam os serviços menos valorizados, como a limpeza.

Isso parece demonstrar, de certa forma, a cultura que nos envolve, de valorizar certos trabalhadores e atividades em detrimento de outros, o que é muito frustrante para os que defendem os direitos humanos e a igualdade entre as pessoas.

Assim, temos que reconhecer esse aspecto negativo da terceirização. Do outro lado, estão os ferrenhos defensores da terceirização.

Esses apontam que ao utilizá-las correm menores riscos na atividade empresarial, passam a ter mais facilidade de gerenciamento com ênfase nas atividades principais, enxugamento de pessoal, maior facilidade de substituição de mão de obra, dentre outros benefícios.

No âmbito público, há fatores muito importantes a serem considerados. São aspectos normativos ainda mais contundentes, que possuem como fundamento a Constituição Federal e envolvem regras de Direito Público. Nesse aspecto, destaca-se a que a regra de contratação de trabalhadores é através do concurso público.

Talvez a culpa pela má utilização da terceirização, especialmente no âmbito público, seja da própria legislação sobre o trabalho temporário (Lei 8745/1993) que muito exige e engessa a Administração Pública quando pretende contratar por si mesma e de outras legislações que a seduzem (a exemplo do Decreto-Lei 200/1967) favorecendo e incentivando a execução indireta de atividades públicas.

Não restam dúvidas de que mazelas que se relacionam à terceirização no âmbito público também se sustentam numa velha conhecida nossa, a corrupção.

A terceirização está crescendo em número. Esperemos que traga reflexos positivos nas condições do trabalhador e na economia de nosso país, mas principalmente em nossa dignidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema terceirização é de grande importância para nossa sociedade por estar relacionada com o modo pelo qual nossas relações de produção e de trabalho se organizam.

Importante retomar os ensinamentos de Carelli (2002), Di Pietro (2011), Estefam (2018) e Rezende Oliveira (2012), os quais devem nortear a análise da terceirização trabalhista, independente de alterações legislativas.

Segundo os autores, é importante impedir a precarização do trabalho conquanto também seja indesejável cercear a liberdade de gerenciamento e de mercado, incluindo os efeitos positivos decorrentes do aumento a eficiência econômica e do incremento tecnológico pela especialização dos serviços.

A terceirização deve se pautar pela licitude e procurar o desenvolvimento sustentável da comunidade em que está inserida.

A pessoa humana, na figura do trabalhador deve sempre ser tratado com dignidade e a prioridade é a de que seus direitos trabalhistas e sociais sejam respeitados, independente da forma que revista seu contrato de trabalho.

No âmbito da Administração Pública, a contratação através da terceirização sofre outras restrições além daquelas aplicáveis à iniciativa privada.

Tal qual na iniciativa privada, a terceirização não deve ser instrumento para simples intermediação de mão de obra. Além disso, ela deve traduzir maior eficiência.

A contratação pela Administração Pública para a prestação de seus serviços finalísticos e contínuos, se dá, como regra, através do concurso público e a contratação de empresas através de processo licitatório.

Enfim, o combate não deve ser à terceirização em si, que pode ser um instrumento de eficiência para a Administração, mas aos seus desvios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; VINCENTINO, Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

AMORIM, Helder Santos. **Terceirização no serviço público: uma análise à luz da nova hermenêutica constitucional**. São Paulo: LTr, 2009.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. **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. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 01 maio 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 8 jul. 1997. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. **Lei nº 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] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331** do TST. Brasília, DF, 1994. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331>. Acesso em: 28 jul. 2018.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Terceirização como intermediação de mão de obra.** Trabalho de Mestrado (Mestrado em Direito e Sociologia) Universidade Federal Fluminense, UFF, Rio de Janeiro, 2002.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho.** 8. ed. São Paulo: LTr, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Apresentação.** In: RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na administração pública.** São Paulo: LTr, 2011, p. 10.

ESTEFAM, Felipe Faiwichow . **Valores jurídicos a serem observados na terceirização na administração pública.** RevistaConsultor Jurídico 12/05/208. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-12/felipe-estefam-terceirizacao-administracao-publica> em: Acesso em 27/07/2018.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo.** 6. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO . **Avanços da reforma administrativa.** Disponível em:http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Ministerio_do_Planejamento/MARE/Os_Avancos_da_Reforma_na_Admin_Publica.pdf (21/07/2018), Acesso em: 19 ago. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, **PORTAL,** Disponível em:

http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/1b2883c5-9462-4cf1-84bb-c2b96ed7696b/Terceiriza%C3%A7%C3%A3o%2Bsem%2BCalote_WEB.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_395C1BO0K89D40AM2L613R2000-1b2883c5-9462-4cf1-84bb-c2b96ed7696b-lj0kZF-, Acesso em: 19 ago. 2018.

_____http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/400a803e-7a91-48a5-a080b1e1cb14e662/Manual%2Bde%2BAtividadeFim%2BWEB.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_395C1BO0K89D40AM2L613R2000400a803e-7a91-48a5-a080-b1e1cb14e662-li.xnyL , Acesso em: 19 ago. 2018.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012. p. 154.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

VELLOSO, Catarina Coelho . **Análise do regramento legal da terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública**. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 01 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55131&seo=1>>. Acesso em: 19 ago. 2018.

VIOLIN, Tarso Cabral. **A terceirização ou concessão de serviços públicos sociais. A privatização de creches municipais**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/3515>>. Acesso em: 27 jul. 2018.