

**ADVOCACIA PÚBLICA, TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS, JUSTIÇA DO TRABALHO:
POSSIBILIDADES DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS**

**PUBLIC ADVOCACY, OUTSOURCING SERVICES, JUSTICE OF WORK: POSSIBILITIES OF
CONFLICT SOLUTION**

Adriana Menezes de Simão Kuhn¹

RESUMO: O trabalho busca verificar alternativas para uma forma de conduta da advocacia pública de Estado que minimize os problemas enfrentados e conduza a administração ao estabelecimento de contratos juridicamente defensáveis, eficientes e menos onerosos aos cofres públicos. Foi utilizado como método de análise a pesquisa história, análise legal e jurisprudencial, a fim de estabelecer atuações condizentes com a boa administração pública e com o adequado trato dos processos no âmbito judicial.

PALAVRAS-CHAVE: Justiça do Trabalho. Terceirização no Brasil. Terceirização na Administração Pública. Contrato Administrativo. Advocacia Pública. Solução dos conflitos.

ABSTRACT: The work seeks to find alternatives to a state public law practice that minimizes the problems faced and leads an administration to establish defensible, efficient and less costly legal contracts for the public coffers. It was used as a method of research analysis, legal and jurisprudential analysis, an end to active activities consistent with good public administration and the proper handling of judicial proceedings.

KEYWORDS: Work justice. Outsourcing in Brazil. Outsourcing in Public Administration. Administrative Contract. Public Advocacy. Conflict resolution.

SUMÁRIO: Introdução. 1. Terceirização no Brasil e o setor público – breve histórico. 2. Setor público e terceirização – evolução da jurisprudência. 3. A solução dos conflitos – limites e possibilidades. 4. Considerações finais. Referências.

SUMMARY: Introduction. 1. Outsourcing in Brazil and the public sector - brief history. 2. Public sector and third party - evolution of jurisprudence. 3. Conflict solution - limits and possibilities. 4. Final considerations. References.

Introdução

A terceirização de serviços pelo setor público e seu enfrentamento nos foros trabalhistas se tornou tarefa cotidiana para os advogados públicos atuantes em Procuradorias Estaduais. Em que pese essa reiteração do tema, sua abordagem ainda causa estranheza como se excêntrico ao núcleo de direitos naturalmente de domínio da Advocacia Pública de Estado. Não sem razão, é verdade, afinal o Procurador de Estado, habituado a temas de Direito Público,

¹ Procuradora do Estado do Rio Grande do Sul. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

força-se a se imiscuir em um direito de caráter privado e, além disso, altamente protetivo do trabalhador, ao contrário, por exemplo, da Lei de Execuções Fiscais, cujo procedimento é francamente favorável ao interesse público. Porém, é necessário enfrentar a questão, pois os casos são numerosos e a atuação do setor público não se mostra suficientemente eficiente para afastar a caracterização da responsabilidade do Estado por eventuais ilicitudes ocorridas no contrato entre a prestadora e os seus funcionários. A conciliação apresenta-se como um recurso viável a ser explorado, pois se trata de princípio inerente ao próprio Processo do Trabalho, e, além disso, recentemente incluído e incentivado no Código de Processo Civil. Por outro lado, este tema da conciliação mostra-se um tanto estranho quando o “cliente” é o setor público, cujo núcleo duro de atuação versa sobre direitos indisponíveis e legalmente referendados.

Entretanto, não é novidade para quem atua na área trabalhista das Procuradorias de Estado que nem sempre nosso cliente, o setor público, apesar da aparência legítima de seus contratos administrativos, finda por não lograr êxito em alcançar o que o professor Juarez Freitas bem denomina de “direito fundamental à boa administração pública”, noção que consistiria no

[...] direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à **plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas**². (grifo nosso).

Entende-se, então, a urgência na busca por soluções para melhorar a Administração Pública: seja orientando o administrador a fim de que evite situações nas quais avancem os limites da boa administração pública, e na falha dessa tentativa, buscando conciliar esses conflitos de modo a impedir o custo da prorrogação do processo e o desgaste da própria imagem do setor público, visto como aquele que contrata mal, fiscaliza de forma ineficiente e, ainda, foge de suas responsabilidades.

Por certo, esse trabalho não pretende encontrar a solução definitiva para um tema tão complexo, contudo procura-se promover um diálogo a respeito do desenvolvimento da terceirização no setor público. Além disso, analisam-se as tendências jurisprudenciais do assunto e as possíveis soluções que possam estancar o problema e, por consequência, fomentar a recuperação da imagem pública estatal nessa espécie de conflito.

Para tanto, desenvolve-se o tema em três partes. Na primeira, traça-se um breve histórico da terceirização no Brasil e do setor público nessa realidade. Analisa-se, na segunda,

² FREITAS, Juarez. *Direito Fundamental à boa administração pública*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 21.

a evolução jurisprudencial acerca da responsabilidade estatal nos contratos trabalhistas engendrados via contrato administrativo de prestação de serviços. Por fim, examinam-se as possibilidades de soluções para os conflitos, suas implicações e a validade para o setor público.

1. Terceirização no Brasil e o setor público – breve histórico.

Danilo Gaspar afirma que a terceirização no Brasil pode ser abordada sobre dois aspectos: a terceirização de mão de obra e a de serviços³.

No setor privado, a terceirização já se configurava desde os anos 1950, de início na indústria automobilística, como forma de reduzir custos com mão de obra em atividades consideradas pouco significativas. Ou seja, com interesse em uma vantagem econômica, muito mais do que um ganho em eficiência⁴.

Iniciou-se, assim, uma terceirização de mão de obra, por meio de contrato temporário, observando, primeiramente, as restrições impostas pelo Decreto-lei nº 229/67⁵, que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), estipulando limites rígidos quanto ao tempo do contrato por prazo determinado, quanto à natureza e à transitoriedade da atividade.

Posteriormente, o contrato temporário, que possibilitava a contratação de pessoal por tempo determinado e sob determinadas circunstâncias, passou a ser regulamentado pela Lei 6.019/74⁶, permanecendo, conforme já referido, como única norma a reger o tema até as alterações promovidas pela Lei nº 13.429/2017⁷.

³ Conforme Danilo Gonçalves Gaspar, terceirização, pelo ponto de vista dogmático, seria “um instrumento através do qual o vínculo bilateral típico da relação de emprego (empregado x empregador) sucumbe a um vínculo triangular entre empregado, empregador e um terceiro, tomador, que se beneficia, a partir de um contrato de natureza civil celebrado por ele (ente terceirizante) com um prestador (ente terceirizado), da força de trabalho do(s) empregado(s) deste último.” GASPAS, Danilo Gonçalves. A disciplina jurídica da terceirização (de pessoas e de serviços) após a Reforma Trabalhista. In: OLIVEIRA, Cinthia Machado de; PINHEIRO, Iuri; MIZIARA, Raphael; GASPAS, Danilo Gonçalves. (Org.). *Reforma Trabalhista e os novos direitos material e processual do trabalho*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2017. p. 233.

⁴ AVILA, Krishlene Braz. *A terceirização de serviços públicos e a responsabilidade do estado como tomador dos serviços*. Revista Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 110, online, mar. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12987. Acesso em: 08 jun. 2018.

⁵ BRASIL. Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, online, 28 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0229.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

⁶ BRASIL. Lei nº 6.019, de 4 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, online, 04 jan. 1974. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

⁷ BRASIL. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações

No entanto, a par dessa terceirização estabelecida a partir de um contrato de “locação” de pessoas por tempo certo e em circunstâncias específicas, a terceirização de serviços propriamente dita, no setor privado, via legal

[...] perpassa, inicialmente, pela Lei nº 7.102/83⁸, que autorizou e regulamentou a atividade terceirizante (terceirização de serviços), ao dispor sobre os serviços de vigilância armada, uma vez que se tratava de uma hipótese de mão de obra muito especializada⁹.

Já a regulamentação da terceirização de serviços no Brasil passou então a ser realizada via Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho (TST)¹⁰. Primeiramente, o Enunciado 256 de 1986 reduziu a possibilidade desse tipo de contratação às hipóteses das Leis nº 6.019/74 e 7.102/83, vedando a aplicação em outras hipóteses não abarcadas pelas leis. A partir de 1993, com o Enunciado 331 passou-se a, de fato, admitir e regulamentar a contratação de terceirizados, evoluindo posteriormente para a Súmula 331¹¹. Somente no ano de 2017, com a Lei nº 13.429/2017, essa espécie de contrato ganhou tratamento legislativo para os dois tipos de terceirização, mediante a alteração da Lei nº 6.019/74¹².

No setor público, pode-se afirmar que a primeira brecha para o trabalho terceirizado se deu por meio do Decreto-lei nº 200/67. Consta do seu artigo 10, §7º:

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

§7º. Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução¹³.

de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Edição Extra - Seção 1, p. 1-2, 31 mar. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113429.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

⁸ BRASIL. Lei nº 7.102, de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 21 jun. 1983. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7102.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

⁹ GASPAS, Danilo Gonçalves. *A disciplina jurídica da terceirização (de pessoas e de serviços) após a Reforma Trabalhista*. In: OLIVEIRA, Cinthia Machado de; PINHEIRO, Iuri; MIZIARA, Raphael; GASPAS, Danilo Gonçalves. (Org.). *Reforma Trabalhista e os novos direitos material e processual do trabalho*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2017. p. 240.

¹⁰ A abordagem mais específica das Súmulas será realizada no item seguinte.

¹¹ GASPAS, Danilo Gonçalves. *A disciplina jurídica da terceirização (de pessoas e de serviços) após a Reforma Trabalhista*, cit., p. 241.

¹² GASPAS, Danilo Gonçalves. *A disciplina jurídica da terceirização (de pessoas e de serviços) após a Reforma Trabalhista*, p. 245.

¹³ BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília,

Note-se que no setor público, a terceirização ingressou com o objetivo de “impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa”¹⁴ e se restringia a “realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato”¹⁵, sem descuidar do cuidado com a eficiência, pois também mantido como pré-requisito a existência “na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução”¹⁶.

Diferença básica a se destacar é que enquanto no setor privado o contrato entre a empresa tomadora e a contratante se estabelece a partir de normas de caráter civil, com determinadas regras formais exigidas pela Lei n. 6.019/74, no setor público a contratação da empresa prestadora se dá por meio de contrato administrativo, conforme o art. 37, XXI da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações¹⁷.

A regulação dos contratos administrativos se dá, sobretudo, pela Lei nº 8.666/93. Além disso, estes contratos devem ser submetidos a todas as normas constitucionais atinentes à Administração Pública.

Nesse sentido, ensina Maffini que os contratos da Administração Pública são divididos em duas principais categorias: os contratos administrativos (ou contratos públicos) e os contratos de Direito Privado, celebrados pela Administração Pública (ou contratos semipúblicos)¹⁸. Em ambos os casos, necessário um certame licitatório para sua formalização. São contratos *intuitu personae*, formalizados mediante processo licitatório em que se escolhe o

DF, Seção 1, *online*, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

¹⁴ *Ibid.*, *online*.

¹⁵ *Ibid.*, *online*.

¹⁶ *Ibid.*, *online*.

¹⁷ BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 03 jun. 2018.

¹⁸ MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo: atualizado até a Lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016. p. 194.

contratado justamente por suas características¹⁹. Mesmo quando há dispensa de licitação por inexigibilidade, por exemplo, sua natureza personalíssima se mantém.

Os contratos aqui analisados são da primeira categoria, ou seja, contratos públicos

[...] cujos objetivos satisfazem de modo direto ou imediato ao interesse público, em face do que a Administração Pública recebe do ordenamento jurídico um conjunto de prerrogativas (cláusulas exorbitantes) que a colocam numa posição de supremacia em relação àqueles que com ele contratam²⁰.

Assim, esse tipo de contrato segue o regime público, no qual se sobressai o elemento das cláusulas exorbitantes. Portanto, exorbitam da teoria geral dos contratos, no sentido de que se traduzem em características não encontradas ordinariamente nos contratos regidos pelo direito privado²¹. Porém, tais cláusulas são ordinárias nos contratos administrativos.

No que concerne especificamente aos contratos administrativos para terceirização de serviços no setor público, cabe destacar duas cláusulas exorbitantes as quais são decisivas na orientação do gestor e na condução dos casos judiciais.

A primeira delas permite a rescisão unilateral do contrato, conforme afirma Maffini:

[...] tal prerrogativa consiste numa rescisão administrativa do contrato que se dá por ato administrativo unilateral e escrito (art. 79, I, da Lei 8.666/1993), devendo ser formalmente motivado nos autos dos processos administrativos instaurados para tal fim, assegurados o contraditório e a ampla defesa (art. 78, parágrafo único, da Lei 8.666/1993)²².

Dentre as diversas hipóteses que dão azo à utilização de tal prerrogativa está a rescisão do contrato por descumprimento culposo do contratado, nos termos do artigo 78, I a IX, da Lei 8.666/1993, de caráter punitivo:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:
I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

¹⁹ MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo: atualizado até a Lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais*, cit, p. 200.

²⁰ MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo: atualizado até a Lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais*, cit, p. 201.

²¹ MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo: atualizado até a Lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais*, cit, p. 202.

²² MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo: atualizado até a Lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais*, cit., p. 206.

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;
VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;
VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;
IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;
X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;
XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato²³.
A segunda cláusula a ser destacada é a da fiscalização da execução do contrato. Trata-se da prerrogativa do art. 58, III, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;
[...]
III - fiscalizar-lhes a execução²⁴.

Na execução do contrato, estabelece o art. 67 que:

[...] deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição²⁵.

Em síntese, o contrato entre prestadora de serviço e Administração Pública se classifica como contrato administrativo de caráter público, previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Esse contrato se caracteriza pela presença das chamadas cláusulas exorbitantes, razão pela qual a Administração Pública detém as prerrogativas de rescisão do contrato ante o inadimplemento culposo por parte da empresa contratada e de fiscalização da execução deste. Além disso, resta à Administração Pública o dever de designar um representante a fim de fiscalizar a execução do contrato.

Em que pese essas características que estabelecem prerrogativas à Administração Pública, vale lembrar que para rescindir o contrato ou aplicar qualquer tipo de punição é indispensável a instalação de um processo administrativo que garanta ao contratado o direito à ampla defesa e ao contraditório.

2. Setor público e terceirização – evolução da jurisprudência.

²³ BRASIL. 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 União, Brasília, DF, Seção 1, p. 1-13, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18666cons.htm. Acesso em: 25 jun. 2018.

²⁴ BRASIL. 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 União, Brasília, DF, Seção 1, p. 1-13, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18666cons.htm. Acesso em: 25 jun. 2018.

²⁵ Ibid.

Como dito anteriormente, a terceirização propriamente de serviços no Brasil se iniciou regulada por via jurisprudencial. Havia a possibilidade do tipo de contratação nos limites do artigo 3º, I, da Lei nº 7.102/1983, regulamentada pelo Decreto nº 89.056/1983²⁶ para o serviço de segurança armada. A partir de então, até o surgimento da Lei nº 13.429/2017, essa espécie de contratação foi tratada somente por meio de enunciados e súmulas. Essa lei alterou a de nº 6.019/74 para ampliar seu escopo, nos termos da nova redação de seu artigo 1º, *verbis*: “As relações de trabalho na empresa de trabalho temporário, na empresa de prestação de serviços e nas respectivas tomadoras de serviço e contratante regem-se por esta Lei”²⁷. Posteriormente, com a Lei nº 13.467/2017, a chamada “Reforma Trabalhista”, a terceirização finalmente encontrou seu amparo legal. Por primeiro, analisa-se o Enunciado 256 de 1986:

Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nº 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços²⁸.

A jurisprudência entendia que só poderia se configurar a espécie nas hipóteses da Lei 6.019/74 e 7.102/83, ou seja, nos termos da primeira norma, por tempo determinado e para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços, ou para a atividade de segurança armada, prevista na segunda norma.

Posteriormente o Enunciado 256 foi revisado, a origem dessa revisão tem fundamento no Inquérito Civil Público instaurado pelo Ministério Público do Trabalho a fim de investigar denúncia de que o Banco do Brasil utilizava mão de obra ilegal de digitadores.

²⁶ BRASIL. Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983. Regulamenta a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que "dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores e dá outras providências". **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 3-7, 25 nov. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D89056.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

²⁷ BRASIL. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Edição Extra - Seção 1, p. 1-2, 31 mar. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113429.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

²⁸ BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Superior Tribunal do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*. Mediações: Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 16, n.1, p. 124-141, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/9657/8494>. Acesso em: 28 jun. 2018. p. 130.

Conforme Biavaschi e Droppa:

A partir dessa denúncia, em 05 de abril de 1993 o MPT, por meio da Procuradoria Geral, expediu Portaria instaurando o ICP contra o BB para apurar se, de fato, contratava digitadores fora das hipóteses legais (trabalho temporário até 03 meses, Lei 6.019/74; e serviços de vigilância, Lei 7.102/83). Após várias audiências em que o Banco apresentou suas justificativas, em 20 de maio de 1993 foi assinado Termo de Compromisso, destacando-se seus dois primeiros itens. No item I, o Banco, em 180 dias, dispensaria a mão-de-obra locada para as tarefas de digitação e lavagem de carros; o item II, ao mesmo tempo em que previa abertura de concurso público em 240 dias para as áreas de limpeza, telefonia, ascensorista, copeiro, estiva e gráfica, garantia a possibilidade de o Banco oferecer solução diversa para o caso, desde que de acordo com a legislação. Submetida essa solução excepcional ao MPT este, se concordasse, isentaria o Banco do cumprimento do segundo item²⁹.

Ocorre que o Banco do Brasil não conseguiu cumprir o acordo e, a partir de sua manifestação no inquérito, o próprio Ministério Público do Trabalho opinou pela revisão do Enunciado 256. O assunto findou na Comissão de Súmulas do TST e lá mais uma razão se agregou para que fosse revisado o Enunciado no sentido de ampliar a legalidade da terceirização de serviços no país:

Seu Presidente, Ministro Ney Proença Doyle, sublinhou, em parecer, que as Turmas do TST por diversas oportunidades posicionaram-se no sentido da inaplicabilidade do Enunciado 256 à Administração Pública, enfatizando, porém, que a questão não estava pacificada, havendo divergência de entendimentos entre as Seções Especializadas e as Turmas do Tribunal. A entrevista com o Ministro do TST Vantuil Abdala (2009) foi elucidativa:

[...] começaram a aparecer acórdãos abrindo exceções ao que seria o entendimento do Enunciado 256, para dizer naquele caso concreto não havia pura e simplesmente intermediação de mão de obra. [...] as novas decisões confrontavam-se com o entendimento do Enunciado 256. Assim, resolvemos fazer outro Enunciado³⁰. (grifo nosso).

Revisado o Enunciado, em 1993, sobreveio o Enunciado 331, com a seguinte redação:

ENUNCIADO Nº 331 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – LEGALIDADE – REVISÃO DO ENUNCIADO 256 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 03.01.74). II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo do emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (Art. 37, II, da Constituição da República). III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei 7.102, de 20.06.83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados

²⁹ BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Superior Tribunal do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*, cit, p. 131.

³⁰ BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Superior Tribunal do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*, cit, p. 124-141.

à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a personalidade e a subordinação direta. IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica na responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que este tenha participado da relação processual e consta também do título executivo judicial³¹.

Porém, somente no ano 2000, o artigo IV da Súmula 331 foi reformulado para prever expressamente a responsabilidade subsidiária da Administração Pública, direta, indireta, fundacional, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, nos seguintes termos do art. 71, da Lei nº 8.666:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, **inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista**, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial³². (grifo nosso).

Biavaschi e Droppa apontam essa inclusão como uma reação “ao aprofundamento da terceirização no setor público”³³, que teria sido introduzida na Reforma Administrativa de 1997, por meio da Emenda Constitucional nº 41³⁴.

Porém, logo em seguida foi ajuizada a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16/DF³⁵, pois a redação do inciso IV tal como acima posto foi considerada contrária à Súmula Vinculante nº 10, julgada em 24/11/2010, definida assim em sua ementa:

RESPONSABILIDADE CONTRATUAL. Subsidiária. Contrato com a Administração Pública. Inadimplência contratual do outro contraente. Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais ou comerciais, resultante da execução do contrato, à administração. Impossibilidade jurídica. Consequência proibida pelo art. 71, § 1º, da Lei Federal n. 8.666/83. Constitucionalidade reconhecida dessa norma. Ação Direta de Constitucionalidade julgada, nesse sentido, procedente. Voto vencido. É constitucional a norma do art. 71,

³¹ BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Resolução nº 23/OE, de 17 de dezembro de 1993. Diário da Justiça [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Seção 1, p. 28358, 21 dez. 1993. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/25616/1993_res0023.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 jun. 2018.

³² BRASIL. 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 União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 1-13, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18666cons.htm. Acesso em: 25 jun. 2018.

³³ BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Superior Tribunal do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*, cit, p. 131.

³⁴ BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Superior Tribunal do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*, cit, p. 131.1.

³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16/DF**. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Cezar Peluzzo, 24 de novembro de 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>. Acesso em: 01 jul. 2018.

§ 1º, da Lei Federal n. 8.666, de 26 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei n. 9.032, de 1995³⁶.

Diante dessa decisão, foi necessário adequar o texto da Súmula nº 331, que teve seu inciso IV reformulado e ganhou mais dois incisos, restando sua redação final nos seguintes termos:

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 laboral³⁷. (grifo nosso).

Em princípio, a dicção da Súmula nº 331, nessa nova versão, era coerente com a decisão do ADC nº 16/DF. Ocorre que, a despeito disso, as inúmeras decisões condenando os entes públicos nos Tribunais Trabalhistas e no TST, sem maiores análises de prova da culpa da administração, levaram à análise pelo Supremo Tribunal Federal do RE 760.931-DF, fixando a seguinte tese como de repercussão geral:

O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo

³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Súmula Vinculante n. 10. Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1216>. Acesso em: 01 jul. 2018.

³⁷ BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (Plenário). Resolução nº 174, de 24 de maio de 2011. **Diário** Eletrônico da Justiça do Brasil: Caderno do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF, n. 738, p. 4-24, 27 maio 2011. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13179/2011_res0174.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 25 jun. 2018.

pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei n. 8.666/93³⁸.

Tal como posta, restou definida na repercussão geral a impossibilidade da Administração responder automaticamente pelos débitos trabalhistas da terceirizada. Nas discussões do julgamento, estabeleceu-se que não muda a regra do ônus da prova, nos termos do art. 818, I, da CLT. Aos reclamados caberia demonstrar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, nos termos do art. 818, II, da CLT. Nas entrelinhas, percebe-se margem para considerar verdadeira “prova diabólica” para o reclamante, uma vez que seria difícil demonstrar o cumprimento correto pela Administração Pública das regras de contratação e a fiscalização eficaz do contrato, mas foi o que ficou determinado e será enfrentado nas ações judiciais. Mais uma incerteza a garantir o prosseguimento das adaptações jurisprudenciais no tema.

3. A solução dos conflitos – limites e possibilidades.

O estabelecimento da repercussão geral, aparentemente favorável à Administração Pública, considerando ter definido uma responsabilidade subsidiária subjetiva e, ainda, mantendo que a prova restará de ordinário como ônus do reclamante, pode conduzir a ideia de que está tudo se encaminhando para a redução das condenações da Fazenda Pública em casos de contratos de terceirização. No entanto, numa rápida pesquisa no site do TST, verifica-se que a 1ª e a 8ª Turmas ainda resistem na revisão de acórdãos que tenham, de forma automática, responsabilizado o ente público pelo inadimplemento de verbas trabalhistas pelo terceirizado.

Por outro lado, a Administração também precisa atuar no sentido de garantir seu agir legal e conforme as regras estabelecidas para contratações. Como antes referido, não se trata de um contrato qualquer, mas sim de um contrato administrativo, com possibilidades

³⁸BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 760.931-DF. Recurso extraordinário representativo de controvérsia com repercussão geral. Direito Constitucional. Direito do Trabalho. Terceirização no âmbito da administração pública. Súmula 331, IV e V, do TST. Constitucionalidade do art. 71, § 1º, da lei nº 8.666/93. Terceirização como mecanismo essencial para a preservação de postos de trabalho e atendimento das demandas dos cidadãos. Histórico científico. Literatura: economia e administração. Inexistência de precarização do trabalho humano. Respeito às escolhas legítimas do legislador. Precedente: ADC 16. Efeitos vinculantes. Recurso parcialmente conhecido e provido. Fixação de tese para aplicação em casos semelhantes. Reclamante: União. Reclamado(s): Priscila Medeiros Nunes; Evolution Administradora de Serviços Terceirizados Ltda. Relatora: Min. Rosa Weber, 30 de março de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4434203&numeroProcesso=760931&classeProcesso=RE&numeroTema=246>. Acesso em: 01 jul. 2018.

francamente favoráveis ao ente público e com expressas exigências de fiscalização. Assim, operar conforme o Direito e realizar de forma eficiente a fiscalização do contrato são obrigações da Administração.

Todavia, quem trabalha no âmbito público, sobretudo na seara dos Estados federados e Distrito Federal, sabe das dificuldades de fazer a máquina estatal seguir de forma focada esse caminho. Existem inúmeros óbices, desde a ausência de um sistema de consulta acerca dos contratos em andamento e seu cumprimento, quanto à própria falta de estabilidade das empresas contratadas que não raro findam por simplesmente desaparecer, deixando para trás a Administração sem o serviço e os trabalhadores sem o recebimento dos valores a eles devidos.

Por consequência, resta o enfrentamento judicial, já sem o primeiro reclamado, cabendo à Administração pagar a conta e quando assim ocorre, em última instância, quem de fato paga a conta é toda sociedade.

Evidencia-se que há muito a ser feito e mostra-se a oportunidade da advocacia pública de Estado em se tornar, nesse contexto, protagonista de soluções para o problema da terceirização no setor público no país. Entende-se que aos Procuradores de Estado cabe sobretudo a orientação jurídica do gestor e a defesa judicial. Ao menos essas duas funções são plenamente reconhecidas como típicas deste advogado público e são valiosas no sentido de contribuir para a melhora dessa relação triangular entre Administração, empresas prestadoras e seus trabalhadores.

Na seara judicial seria o momento de, por primeiro, avaliar quando a contratação seguiu corretamente as normas dos contratos administrativos. Nos casos em que se constata a correção no agir administrativo, e, como de costume, a primeira reclamada não mais existe para arcar com sua responsabilidade, a condução dos processos deve ser no sentido de comprovar o fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Já naqueles processos em que reconhecidamente a Administração agiu sem observância da lei, concretizando-se a subsidiariedade, seria o caso de utilizar-se o canal da negociação. Surgiria a pergunta: por que negociar se a demora do processo poderia vir a favorecer o ente público? Ocorre que, nesse caso, o ganho para a Administração Pública seria em termos de resgate da boa reputação, de credibilidade e de melhor trânsito na própria jurisdição trabalhista. Além da evidente abreviação de processos em que inevitavelmente o resultado seria a sucumbência.

O Código de Processo Civil de 2015, a exemplo do que é inerente no processo do trabalho, trouxe a solução consensual dos conflitos como princípio no artigo 3º, § 2º, e a

possibilidade de uma audiência de conciliação ou de mediação prévia à apresentação de defesa pelo réu, no artigo 334. Esses dispositivos, somados a uma insatisfação com o tempo do processo, bem como com o crescimento desse verdadeiro novo nicho de mercado, fizeram acentuar o interesse e a divulgação no meio jurídico de técnicas tais como a negociação, conciliação e mediação. Na Justiça do Trabalho, como antes referido, a conciliação é inerente e sua tentativa é obrigatória em, pelo menos, dois momentos processuais, conforme os artigos 846 e 850 da CLT.

Em que pesem as dificuldades para transacionar ante a natureza dos direitos defendidos pela advocacia pública de Estado, tais técnicas, utilizadas pontualmente, podem representar um ganho para que os contratos administrativos, numa fase pré-judicial, sejam mais efetivos, e numa fase judicializada seja o menos oneroso possível para todas as partes, traduzindo-se em um processo cooperativo e adequado aos princípios constitucionais que guiam a atuação do administrador público.

Seguindo o exemplo de outras esferas da federação, o estado do Rio Grande do Sul publicou o Decreto n. 52.215/2014³⁹, que dispõe sobre procedimentos a serem observados pela Administração Pública Estadual na contratação de serviços continuados ou não que envolvam fornecimento de mão de obra. Assim, a Administração Estadual está vinculada a esta norma e a todas as demais normas que, em verdade, se reproduzem no decreto, o desafio é fazê-lo ser cumprido.

Num primeiro momento, caberia uma condução preventiva nos procedimentos dos contratos da espécie, propondo-se uma visão multissetorial, na qual se estabelece um fluxo de informações passível de detectar falhas na prestação de serviço e definição de conduta pública a ser adotada. Quando verificada a situação de risco de inadimplemento da terceirizada, o que poderia ser determinado mediante uma ouvidoria do funcionário terceirizado, seria o momento da administração agir, instituindo metas para o prosseguimento do contrato. Nesse sentido, comprovada a inadimplência, poder-se-ia avaliar a retenção de valores e um acordo extrajudicial para rescisão pacífica do contrato, sem prejuízo aos trabalhadores.

³⁹ RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 52.215, de 30 de dezembro de 2014. Dispõe sobre procedimentos a serem observados pela Administração Pública Estadual na contratação de serviços continuados ou não que envolvam fornecimento de mão-de-obra. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 8, 31 dez. 2014. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=61848&hTexto=&Hid_IDNorma=61848. Acesso em: 01 jul. 2018.

4. Considerações finais.

Em breve resumo, o advogado público de Estado possui atribuições que lhe permitem agir em prol da boa administração e da melhor condução dos processos judiciais. Do acima relatado, retêm-se as proposições que seguem.

No âmbito pré-judicial, seria o caso de protagonizar ações a fim de estabelecer:

- a) Um sistema de controle e troca de informações entre os diversos setores que tratam dessa espécie de contrato, por meio da formação de uma base de dados indicando com facilidade elementos como o nome do contratado, período do contrato e o cumprimento ou descumprimento de exigências legais;
- b) Uma linha de comunicação direta com os trabalhadores, para que, ao primeiro sinal de problemas na condução do contrato, o administrador público possa agir respaldado por todo arcabouço legal que lhe é destinado. Ganha ênfase, aqui, a necessidade de pleno exercício de orientação do gestor na condução destes contratos;
- c) A conciliação direta e prévia à judicialização com os trabalhadores quando se verifica a má condução do contrato, com a possibilidade de pagamento direto a partir de créditos da terceirizada a serem retidos, desde que se dê a quitação do contrato.

Quando judicializado o processo, propõe-se:

- a) Comprovado o agir correto da administração, cumpridos os deveres de contratação e fiscalização estabelecidos em lei, empreender a defesa convicta do ente público, nos termos da recente repercussão geral julgada, embora ainda sem trânsito em julgado, a fim de que esta se estabeleça como entendimento pacífico entre os tribunais;
- b) Quando verificada falha na condução da contratação pela administração pública na fase judicial, avaliar a saída conciliada ou negociada, visando evitar o prolongamento desnecessário do processo e o desgaste da própria imagem da administração frente à sociedade.

Referências.

AVILA, Krishlene Braz. *A terceirização de serviços públicos e a responsabilidade do estado*

como tomador dos serviços. Revista *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 110, online, mar. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12987. Acesso em: 08 jun. 2018.

BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. *A história da Súmula 331 do Superior Tribunal do Trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização*. Mediações: Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 16, n.1, p. 124-141, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/9657/8494>. Acesso em: 28 jun. 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, online, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

_____. Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, online, 28 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0229.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

_____. Lei nº 6.019, de 4 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, online, 04 jan. 1974. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16019.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

_____. Lei nº 7.102, de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 1, 21 jun. 1983. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7102.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983. Regulamenta a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que "dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores e dá outras providências". Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 3-7, 25 nov. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D89056.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 03 jun. 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 União, Brasília, DF, Seção 1, p. 1-13, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18666cons.htm. Acesso em: 25 jun. 2018.

_____. Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras

providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Edição Extra - Seção 1, p. 1-2, 31 mar. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113429.htm. Acesso em: 24 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Súmula Vinculante n. 10. Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1216>. Acesso em: 01 jul. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16/DF. Requerente: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Cezar Peluzzo, 24 de novembro de 2010. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627165>. Acesso em: 01 jul. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Recurso Extraordinário 760.931-DF. Recurso extraordinário representativo de controvérsia com repercussão geral. Direito Constitucional. Direito do Trabalho. Terceirização no âmbito da administração pública. Súmula 331, IV e V, do TST. Constitucionalidade do art. 71, § 1º, da lei nº 8.666/93. Terceirização como mecanismo essencial para a preservação de postos de trabalho e atendimento das demandas dos cidadãos. Histórico científico. Literatura: economia e administração. Inexistência de precarização do trabalho humano. Respeito às escolhas legítimas do legislador. Precedente: ADC 16. Efeitos vinculantes. Recurso parcialmente conhecido e provido. Fixação de tese para aplicação em casos semelhantes. Reclamante: União. Reclamado(s): Priscila Medeiros Nunes; Evolution Administradora de Serviços Terceirizados Ltda. Relatora: Min. Rosa Weber, 30 de março de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4434203&numeroProcesso=760931&classeProcesso=RE&numeroTema=246>. Acesso em: 01 jul. 2018.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Resolução nº 23/OE, de 17 de dezembro de 1993. Diário da Justiça [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, Seção 1, p. 28358, 21 dez. 1993. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/25616/1993_res0023.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 jun. 2018.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Resolução nº 174, de 24 de maio de 2011. Diário Eletrônico da Justiça do Brasil: Caderno do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF, n. 738, p. 4-24, 27 maio 2011. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13179/2011_res0174.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 25 jun. 2018.

FREITAS, Juarez. *Direito Fundamental à boa administração pública*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GASPAR, Danilo Gonçalves. *A disciplina jurídica da terceirização (de pessoas e de serviços) após a Reforma Trabalhista*. In: OLIVEIRA, Cinthia Machado de; PINHEIRO, Iuri; MIZIARA, Raphael; GASPAR, Danilo Gonçalves. (Org.). *Reforma Trabalhista e os novos direitos material e processual do trabalho*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2017.

MAFFINI, Rafael. *Elementos de Direito Administrativo*: atualizado até a Lei 13.303/2016 – Estatuto das Estatais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 52.215, de 30 de dezembro de 2014. Dispõe sobre procedimentos a serem observados pela Administração Pública Estadual na contratação de serviços continuados ou não que envolvam fornecimento de mão-de-obra. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 8, 31 dez. 2014. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTTO&Hid_TodasNormas=61848&hTexto=&Hid_IDNorma=61848. Acesso em: 01 jul. 2018.

Recebido em: 11/07/2019

1º Parecer em: 25/07/2019

2º Parecer em: 25/07/2019